

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Pedro de Souza Melo

**Entre a Circulação do Café e a Interdição da Cocaína:
Política de “Drogas” a partir de Santos**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof^a. Monica Herz

Rio de Janeiro

Agosto de 2018

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Pedro de Souza Melo

**Entre a Circulação do Café e a Interdição da Cocaína:
Política de “Drogas” a partir de Santos**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada

Profa. Monica Herz

Orientadora e Presidente

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Marta Regina Fernandez Y Garcia
Moreno**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Thiago Moreira de Souza Rodrigues
UFF

Prof. Augusto Cesar Pinheiro da Silva
Vice-Decano de Pós-Graduação do Centro de
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 10 de Agosto de 2018.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e da orientadora.

Pedro de Souza Melo

Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB), em 2015. cursou Mestrado em Relações Internacionais na PUC-Rio entre 2016 e 2018. Atualmente pesquisa políticas de controle de “drogas” e seus respectivos reflexos para a questão urbana.

Ficha Catalográfica

Melo, Pedro de Souza

Entre a circulação do café e a interdição da cocaína : política de “drogas” a partir de Santos / Pedro de Souza Melo ; orientadora: Monica Herz. – 2018.

174 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2018.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Drogas. 3. Substâncias psicoativas. 4. Proibicionismo. 5. Questão urbana. 6. Segregação socioespacial. I. Herz, Mônica. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III.

CDD:

Agradecimentos

À Vida.

À minha avó, Bibiana, à minha mãe e ao meu pai, Regina e Marcos, ao meu irmão, Gabriel, e a toda minha família pelo carinho e companheirismo.

À professora Monica Herz, cuja orientação foi imprescindível para essa pesquisa.

Ao CNPq e à PUC-Rio por me providenciarem o material e a estrutura necessária durante todo o Mestrado.

A todas as professoras e funcionárias do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio pelo conhecimento compartilhado e pelo suporte.

À professora Manuela Trindade Viana pela amizade, confiança e conversas ao longo da pesquisa.

Às professoras da Comissão Avaliadora pela atenção.

Às colegas e amigas de pós-graduação, com um carinho especial para Amanda, Laís, Luciana, Luiz, Thaís e Ricardo.

Às amigas que me acompanharam nessa jornada: Amanda Mayumi, Bárbara, Derek, Fabio, Juliana, Kaio, Mariana, Vinícius, Sarah, Thomaz e todas que não foram citadas aqui mas que me apoiaram durante o Mestrado.

Às amigas do grupo Barthes e à professora Denise Portinari por me receberem e mostrarem que a academia pode ser leve e prazerosa.

A todas as pessoas que tornam possível a disseminação do conhecimento de forma livre e gratuita.

Resumo

Melo, Pedro de Souza; Herz, Monica. **Entre a Circulação do Café e a Interdição da Cocaína: Política de “Drogas” a partir de Santos.** Rio de Janeiro, 2018. 174p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Essa dissertação tem como objetivo discutir as políticas de controle de “drogas” que vêm sendo aplicadas atualmente tomando como ponto de partida a cidade de Santos. A pesquisa investiga primeiramente o desenvolvimento multilateral do proibicionismo. Nesse movimento, encontramos em grande parte da literatura analisada um entendimento que posiciona os Estados Unidos como principais promotores das políticas de proibição a determinadas substâncias psicoativas e pouco explora a atuação de outras agências no funcionamento do proibicionismo. Em seguida, é realizada uma discussão em torno da produção de conhecimento sobre as políticas de “drogas” e as lacunas deixadas pelas pesquisas analisadas. A partir dessa questão é apresentada uma proposta investigativa que dialoga com o proibicionismo em suas diversas aplicações, encontrando nos debates sobre a questão urbana e as políticas de escala um importante marco teórico. Investigamos com isso como diferentes discursos e práticas relacionadas às “drogas” têm se articulado com as dinâmicas de produção do espaço social de Santos, contrastando as políticas de promoção ao café iniciadas no início do século XX com as de interdição à cocaína – fortalecidas principalmente após a década de 1960. Considerando como diversos fatores se articulam na cidade questionamos então *“como as políticas de controle de ‘drogas’ têm autorizado a produção de espaços diferenciados a partir da experiência de Santos?”* Explorar essa pergunta em particular promove reflexões bastante interessantes uma vez que evidencia como questões de raça, classe e gênero se sobrepõem e se contrapõem com práticas repressivas e autorizam uma aplicação violenta e assimétrica do proibicionismo.

Palavras-chave

“Drogas”; substâncias psicoativas; proibicionismo; questão urbana; segregação socioespacial; Santos.

Abstract

Melo, Pedro de Souza; Herz, Monica (Advisor). **Between the Coffee Circulation and the Cocaine Interdiction: “Drug” Policies from Santos**. Rio de Janeiro, 2018. 174p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This dissertation aims to discuss the policies of “drug” control that are currently being applied taking as a departure point the experiences of the city of Santos. The research first investigates the multilateral development of prohibitionism. We find in much of the literature analyzed an understanding that positions the United States as the main promoters of policies to prohibit certain psychoactive substances and little explores the performance of other agencies in the operation of prohibitionism. Then, a discussion is held around the production of knowledge about the policies of “drugs” and the gaps left by the analyzed researches. From this reflection is presented an investigative proposal that dialogues with the prohibitionism in its diverse applications, finding in the debates on the urban question and the politics of scale an important theoretical framework. Thus, we investigate how different discourses and practices related to “drugs” have been articulated with the dynamics of spatial production of Santos, contrasting the coffee promotion policies initiated in the early twentieth century with those of cocaine interdiction - strengthened mainly after the 1960s. Considering how various factors are articulated by the city, we then question “how do ‘drug’ control policies authorize the production of differentiated spaces from the experience of Santos?” Exploring this particular question promotes interesting reflections about how questions of race, class, and gender overlap with repressive practices and authorize a violent and asymmetrical application of prohibitionism.

Keywords

“Drugs”; psychoactive substances; prohibitionism; urban issue; socio-spatial segregation; Santos.

Sumário

1. Introdução	12
1.1. Proposta: as políticas de ‘drogas’ a partir de seus aspectos produtivos.	21
2. Substâncias Psicoativas e suas Regulações: a produção das políticas proibicionistas	26
2.1. O proibicionismo e a agenda multilateral de controle de ‘drogas’.	30
2.2. A institucionalização do proibicionismo e as Convenções multilaterais sobre ‘drogas’.	36
2.3. Os impactos do proibicionismo: produção de diferenças globais.	51
3. Reflexões sobre o Internacional e as Políticas de Controle de “Drogas.	58
3.1. O Internacional como um Sistema: implicações para as políticas de controle de “drogas”.	62
3.1.1. As Políticas de “Drogas” nas Relações Internacionais.	63
3.1.2. As Relações Internacionais nas Políticas de “Drogas”.	71
3.2. O Internacional em Produção: o papel das Políticas de “Drogas”.	80
4. Da Circulação do Café à Interdição da Cocaína: A Produção de Santos a partir das Políticas De Controle De “Drogas”.	91
4.1. A produção de Santos como cidade portuária: as políticas de “drogas” no desenvolvimento espacial santista.	97

4.2. A produção de Santos como zona de segurança nacional: proibição às “drogas” na ditadura civil-militar.	117
4.3. A produção de Santos como cidade democrática: a proibição às “drogas” na marginalização de espaços e pessoas.	133
4.4. Reflexões sobre a produção espacial a partir de Santos.	152
5. Considerações Finais	157
5.1. Rio de Janeiro, 7 de fevereiro de 2018.	157
5.2. Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2018.	161
5.3. Rio de Janeiro, 14 de março de 2018.	163
6. Referências Bibliográficas	168

Lista de Figuras

Figura 1 - Mapa com a localização de Santos	13
Figura 2 - Mapa de Santos, com destaque à localização do Engenho dos Erasmos	14
Figura 3 - Foto das Ruínas do Engenho dos Erasmos	15
Figura 4 - Imagem destacando as margens direita e esquerda do complexo portuário santista.	26
Figura 5 - Principais fluxos globais de cocaína.	27
Figura 6 - Reportagem do New York Times evidencia a racialização do consumo de 'drogas' como a cocaína.	34
Figura 7 - Dados que retratam o aumento da demanda global por substâncias derivadas do ópio.	39
Figura 8 - Escritórios da DEA espalhados pelo mundo.	41
Figura 9 - Localização do Bairro do Valongo.	93
Figura 10 – Estação do Valongo com o bonde que faz passeios turísticos pelo chamado Centro Histórico.	98
Figura 11 - O mapa mostra o afunilamento da produção cafeeira paulista em direção à Santos.	99
Figura 12 - Cancela interditando circulações indesejadas.	100
Figura 13 - Na inauguração do edifício, o presidente da Bolsa apontava como a construção "Atesta a sua grande prosperidade e grau de civilização a que atingiu."	102
Figura 14 - Nova planta de Santos, desenhada pelo engenheiro Saturnino de Brito (1915).	104

Figura 15 - Planta da Cidade de Santos com Zoneamento aprovado pelo decreto-lei nº403 de 1945.	107
Figura 16 - Propaganda anti-maconha.	112
Figura 17- Reportagem sobre o Navio Raul Soares.	118
Figura 18 – Reportagem evidencia a importância da questão racial na eleição de Tarquínio.	123
Figura 19 - Santos recebe interventor militar.	123
Figura 20 - Construção da pista norte da Rodovia dos Imigrantes.	125
Figura 21-Reportagem retratando a polêmica campanha anti-Aids empregada em Santos.	136
Figura 22 - Mapa com as áreas de circunscrição dos Distritos Policiais santistas.	149
Figura 23 - Mapa com os indicadores de desenvolvimento humano ressaltados.	149
Figura 24 - Mapa a partir da distribuição populacional santista com o critério de raça.	150

Lista de Figuras

Tabela 1 - Detenções relacionadas às substâncias tornadas ilícitas em 2016	147
Tabela 2 – Detenções relacionadas às substâncias tornadas ilícitas em 2017	147

Introdução.

Vivi boa parte da minha vida em Santos, uma cidade majoritariamente insular com quase meio milhão de habitantes e que compõem com outros oito municípios a Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS)¹. Localizada no litoral do estado de São Paulo, Santos abriga o maior porto do Brasil, o qual promove uma intensa circulação de pessoas e mercadorias pelas ruas da cidade²(VIANA, 2010). Em decorrência de um processo histórico de segregação socioespacial, as áreas *centrais* de Santos possuem indicadores de saúde, riqueza e educação bastante elevados e que contrastam com a ausência de escolas, hospitais e moradias dignas nas *periferias* da cidade (COMITRE, 2013). Relacionado diretamente à atividade portuária, um fato singular é que Santos vem sendo considerada nos últimos anos como uma das principais portas de saída da cocaína produzida na América Andina rumo à África, Ásia e Europa (UNODC, 2011a, p.12). Além disso, a venda e o uso de ‘drogas’³ estão amplamente espalhados pelo cotidiano da cidade, sendo comum caminhar pela orla da praia e encontrar pessoas consumindo algum tipo de substância psicoativa.

¹ Também fazem parte da Baixada Santista: Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande e São Vicente

² Segundo a Companhia Docas do Estado de São Paulo, são movimentadas no porto santista 119 milhões de toneladas dos mais variados tipos de mercadorias, além de 3 milhões de contêineres e 387 mil passageiros (CODESP, 2016)

³ Como a definição sobre o conceito de drogas pode ser bastante amplo, incluindo psicoativos como o café, a cannabis, o açúcar e os antidepressivos, utilizarei o termo em aspas quando me referir a substâncias estigmatizadas como a já citada maconha, a cocaína, o ópio entre outros.



Figura 1 - Mapa com a localização de Santos (UOL IMAGENS, 2012)

Por esse papel bastante particular na economia política das ‘drogas’, Santos tem sido cenário de um complexa conjuntura que articula desde atores *locais* à agências *internacionais* de controle. Essa relação com a circulação dos psicoativos não é, no entanto, recente (CORDEIRO, 2007). Posso começar essa discussão apresentando o Monumento Nacional Ruínas Engenho São Jorge dos Erasmo, localizado na Vila São Jorge, Zona Noroeste de Santos. Datada da primeira metade do século XVI, a estrutura que sobrevive até os dias atuais representa um dos primeiros esforços de ocupação europeia em território hoje brasileiro (CORDEIRO, 2007). Em um período em que a produção açucareira despontava como uma das atividades comerciais mais lucrativas da economia política mercantilista, a construção de engenhos próximos ao mar se tornou uma estratégia recorrente do projeto colonial português uma vez que facilitava o escoamento marítimo daquele produto e permitia a fixação de grandes povoados em espaços disputados por outros *impérios* e, principalmente, por populações nativas (CORDEIRO, 2007; GEAMPAULO, 2013).

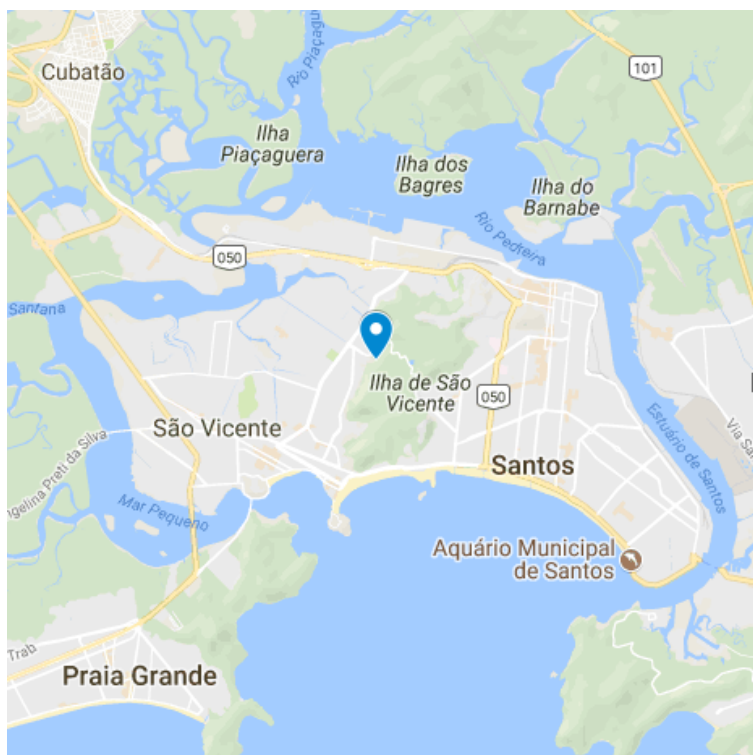


Figura 2 - Mapa de Santos, com destaque à localização do Engenho dos Erasmos (GOOGLE MAPS, 2018).

Em uma visita guiada ao antigo Engenho, nos é contado como o uso daquela substância se inseriu e adquiriu um papel central no cotidiano da sociedade contemporânea⁴. Utilizado para adoçar comidas e bebidas, o açúcar era propagandeado também por sua capacidade energética, motivo pelo qual passou a ser classificado como um *alimento-droga*. Caminhando entre os vestígios arqueológicos, nos apresentam também os sistemas coloniais de ocupação e de produção e transporte daquela substância. Logo no início monitores mostram as ruínas de onde se encontrava a antiga Casa Grande, local de residência dos proprietários do Engenho e de suas respectivas famílias. Apesar da simplicidade dessas habitações, o contraste com a Senzala, espaço onde nativos e africanos escravizados eram presos, evidencia a segregação e a exploração que mercava as relações sociais do período.

Em seguida nos é exposto o sistema de produção e transporte do açúcar, cuja cana era plantada no próprio Engenho e passava por um complexo processo de moagem auxiliado pela correnteza de um riacho que passava pela propriedade. Nesse procedimento, grande parte do trabalho manual era feito pela mão-de-obra escravizados, que cuidavam também das tarefas diárias da Casa Grande. Refinado

⁴ Com uma produção recorde de quase 80 milhões de toneladas em 2015, a população global consome anualmente em média 25kg de açúcar por ano (EL PAÍS, 2015).

o açúcar, o produto era transportado por canoas até os trapiches localizados então na região do Valongo, de onde partiam os navios rumo sobretudo à Europa.



Figura 3 - Foto das Ruínas do Engenho dos Erasmos (MONUMENTO NACIONAL RUINAS SÃO JORGE DOS ERASMOS, 2018)

Ao acompanhar esse processo, podemos perceber como uma lógica específica de ocupação e circulação esteve atrelada à produção do espaço santista desde os primeiros povoados europeus. A alta demanda por açúcar em todo o globo exigia uma produção em nível industrial daquela substância, o que por sua vez estimulou a criação de uma infraestrutura capaz de interligar os engenhos coloniais aos longínquos centros de consumo (CORDEIRO, 2007). Nessa dinâmica que envolvia a formação de espaços produtivos, residenciais e *logísticos* em um território anteriormente ocupado pela Mata Atlântica e por grupos nativos, começou a se desenvolver também um modo de vida *urbano* na então vila de Santos (VIANA, 2010).

Com a transferência dos centros de produção açucareira para o Nordeste do Brasil, houve a partir do século XVII uma estagnação econômica em Santos, sendo o fim das atividades do Engenho naquele período um indício desse processo (REIS, 1999). Essa mudança nas políticas governamentais afetou diretamente a expansão do espaço urbano na região, já que com a o baixo fluxo de navios e pessoas reduziu-se também a circulação em torno dos comércios e trapiches locais (REIS, 1999). Contribuía ainda a esse cenário as constantes enchentes e epidemias que assolavam a população da vila, fenômenos que desencorajavam novas

ocupações e atividades econômicas (VIANA, 2010; COMITRE, 2013). Como veremos, tal tendência só foi revertida no século XIX, quando o ciclo cafeeiro da economia brasileira provocaria mudanças substanciais sobre as dinâmicas de circulação e interdição que produziam o espaço santista (VIANA, 2010).

Diferente do açúcar e do café, drogas cujo consumo vêm sendo promovido por todo o globo, as economias políticas de outras substâncias psicoativas como a cannabis, a cocaína e o ópio têm enfrentado nas últimas décadas um período de intensa proibição (SILVA, 2012). Historicamente, foram várias as iniciativas visando a interditar o acesso a determinadas ‘drogas’; contudo, esse processo se fortaleceu sobretudo na década de 1960, quando discursos *médicos* e *científicos* foram empregados para embasar uma política multilateral de proibição a produção, transporte, venda e consumo de substâncias consideradas *ameaçadoras* à saúde e à moral humana (RODRIGUES, 2017). A formulação de uma Convenção Única sobre *Entorpecentes*⁵, realizada no âmbito das Nações Unidas (ONU) em 1961, é um traço importante desse movimento. Com uma ampla adesão, houve a partir dessa uma ampla adoção de práticas proibicionistas por todo o mundo, produzindo uma rede *global* de controle e repressão sobre determinadas substâncias psicoativas (BEWLEY-TAYLER & JELSMA, 2011; CARVALHO, 2016).

Mesmo com os esforços para interditar a economia política das ‘drogas’ tornadas ilícitas, as informações reproduzidas a partir da experiência santista evidenciam a permanência do consumo daquelas substâncias. Em vez do sucesso em erradicar o uso de determinados psicoativos, como era pretendido pelo movimento proibicionista, há uma contínua da expansão de toda a economia política das ‘drogas’. Além disso, toda a operação de produção, distribuição e venda de substâncias tornadas ilícitas se tornou um negócio multibilionário e altamente organizado por grupos agindo fora dos limites legais estabelecidos pelos Estados (SILVA, 2012; INKSTER & COMOLLI, 2012).

Outros acordos multilaterais foram firmados nas décadas seguintes à Convenção de 1961 com o objetivo de interromper o contínuo crescimento do uso

⁵ Apesar de utilizada na nomenclatura oficial, a utilização do termo *entorpecentes* não é correta para classificar as substâncias referidas uma vez que nem todas teriam um efeito *entorpecedor* no ser humano. O mesmo ocorre com o termo ‘substâncias narcóticas’, já que nem todas as drogas referidas têm essa propriedade.

de ‘drogas’. Com propostas cada vez mais repressivas, as Convenções de 1971 sobre substâncias *psicotrópicas* e de 1988 sobre o *tráfico de ilícitos* são um marco nessa agenda proibicionista, ampliando o número de psicoativos controlados e reforçando as práticas punitivas àquela economia política (SILVA, 2012). Também fez parte dessa iniciativa um Plano de Ação multilateral para produzir um *mundo livre de ‘drogas’*, firmado em 1998 com o objeto de articular diferentes propostas para conter o fluxo daquelas substâncias. 10 anos após a implementação do Plano, um relatório produzido pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime fez um balanço bastante interessante sobre os resultados daquela proposta (SILVA, 2012; CARVALHO, 2016).

Apontando o que seriam algumas *consequências indesejadas* das políticas de proibição a determinados psicoativos, o documento ressalta diversas problemáticas decorrentes das práticas repressivas (UNODC, 2008). Entre elas há o abandono social das pessoas que usam ‘drogas’, o fortalecimento de redes de tráfico e o superencarceramento da população. Essas críticas ao sistema proibicionista se somam ainda a demanda de diversos movimentos sociais que buscam uma reforma no entendimento proibicionista atual. Além das *consequências* apontadas pelo UNODC (2008), esses grupos têm ressaltado também a grande quantidade de abusos aos direitos humanos autorizados pelas políticas de drogas: são milhares as pessoas violentadas e executadas anualmente em decorrência da proibição a determinados psicoativos (SMALL, 2001; COUN THE COSTS, 2012; IDPC, 2012; MOURÃO et al., 2016).

Ao contrastar os altos custos financeiros, políticos e sociais decorrente do proibicionismo com o objetivo discursivo de proteção à saúde e à moral humana, pesquisas ligadas às Relações Internacionais têm então apontado para um *fracasso* das políticas de ‘drogas’ contemporâneas (KEEFER & LOAYZA, 2010; BEWLEY-TAYLOR, 2012; INKSTER & COMOLLI, 2012; SILVA, 2012; BAGLEY & ROSEN, 2015). Para explicar essa conjuntura, uma afirmação recorrente é o papel do governo dos Estados Unidos na produção do sistema proibicionista, já que a diplomacia daquele país tem agido historicamente para difundir entendimentos e normas proibicionistas domésticas para os principais acordos multilaterais sobre ‘drogas’ (SILVA, 2012). Tem sido ressaltado também o funcionamento problemático das normas e instituições *internacionais* na

reprodução dessa estratégia, uma vez que essas obrigariam os demais países a se comprometerem com as práticas de repressão à economia política tornada ilícita (BEWLEY-TAYLOR & JELSMA, 2011).

A manutenção do proibicionismo a despeito de todas as *consequências indesejadas* envolvidas nessa estratégia abre, contudo, espaço para questionarmos o diagnóstico de *fracasso* recorrente nas Relações Internacionais. Por exemplo, o resultado conservador de eventos *multilaterais* como a Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas para discutir o tema (UNGASS, na sigla em inglês) em 2016 evidencia como políticas de proibição a determinadas ‘drogas’ são ainda majoritárias na maior parte do globo. Ademais, governos de países como Uruguai, Portugal e Holanda, além de alguns estados dos Estados Unidos, têm apresentado propostas unilaterais bastante interessantes em alternativa ao proibicionismo – o que aponta uma certa flexibilidade das normas e instituições *internacionais* (BEWLEY-TAYLOR, 2012).

Transpondo o foco para as atualizações diárias das políticas de ‘drogas’, algumas pesquisas têm evidenciado um fator bastante relevante sobre o proibicionismo: *os locais sobre os quais as práticas de controle de ‘drogas’ incidem mais violentamente* (VIANA & NEVES, 2011; IGARAPÉ, 2014; CARVALHO, 2016; MOURÃO et al, 2016). A partir dessa preocupação, observamos uma diferença na forma como o proibicionismo se atualiza ao redor do globo. Um primeiro passo para explorar esse argumento é examinar a distribuição das responsabilidades propostas pelo sistema proibicionista multilateral. Grande parte das normas e instituições em questão baseiam suas prerrogativas em um suposto papel dos países na economia política das drogas tornadas ilícitas, isso é, entre produtores, de trânsito e consumidores daquelas substâncias (SILVA, 2012). Decorrente dessa diferenciação, há uma demanda pelo emprego de métodos militarizados de controle sobretudo em relação à oferta das substâncias tornadas ilícitas – direcionado as práticas de repressão sobretudo aos países produtores e de trânsito de ‘drogas’ (INKSER & COMOLLI, 2012).

Esse argumento ganha força quando articulado às atualizações *locais* das práticas de repressão à economia política das substâncias tornadas ilícitas. Nesse sentido, uma investigação a partir de Santos permite observar um grande contraste

na forma como as políticas de ‘drogas’ se atualizam em diferentes partes da cidade. Enquanto os espaços *centrais* recebem pouca atenção das forças de repressão, essas incidem sobretudo em regiões já marginalizadas da cidade. Já o porto, espaço por onde circulam milhares de pessoas e mercadorias diariamente, recebe uma atenção especial das agências de fiscalização – o que não impede, contudo, a continuidade do fluxo de substâncias como a cocaína. Relacionada essa dinâmica com processos históricos de diferenciação socioespacial, o aparente *fracasso* do proibicionismo pode ser contestado com um argumento contrário: as políticas de ‘drogas’ possuem um papel produtivo bastante poderoso e ainda pouco explorado pelas Relações Internacionais.

Relaciono essas lacunas à influência positivista nas questões ontológicas e epistemológicas que se reproduzem na *disciplina*. Ao adotar um foco ora nas negociações multilaterais ora no papel estadunidense em promover a agenda proibicionista grande parte das análises sobre as políticas de ‘drogas’ tem produzido contribuições bastante interessantes. Contudo, as investigações mais recorrentes têm se baseado majoritariamente em instituições associadas aos Estados e diferentes efeitos do proibicionismo são homogeneizados para incluir regiões bastante distintas. Acredito que esse é um problema relacionado sobretudo à forma como alguns temas tais quais as *fronteiras* e as *escalas* vêm sendo entendidas nas Relações Internacionais. Por meio de uma definição restrita sobre o que é o *internacional* e quais são os focos de estudo daquela *disciplina*, grande parte das investigações do campo são insuficientes para entender dinâmicas que não se reduzem às negociações diplomáticas ou aos acordos multilaterais (WEBER, 2016).

Em contraste com essas formulações disciplinares, uma série de estudos vêm questionado as bases teóricas das Relações Internacionais e apresentando alternativas a essas estruturas rígidas de ciência. Com uma forte influência da filosofia da desconstrução proposta por Jacques Derrida, Rob Walker e Didier Bigo (2007) promovem então uma outra forma de entender o Internacional, a qual passaria pela Sociologia Política. Considerando que grande parte dos problemas *internacionais* se encontram na fronteira entre os espaços delimitados pelas Relações Internacionais enquanto disciplina, os autores ressaltam a importância e a necessidade de se analisar justamente as práticas que justificam a produção

dessas linhas que demarcam fronteiras. Nesse sentido, o projeto de uma Sociologia Política Internacional teria como objetivo analisar os múltiplos processos pelos quais os agentes políticos podem encorajar a amnésia sobre a gênese de práticas específicas de imposição de limites, revelando assim a arbitrariedade das origens e a legitimidade das fronteiras como uma linha de separação e diferenciação.

Outro autor que vem sendo bastante discutido para questionar essa estabilização conceitual do *internacional* como um sistema rígido e pré-definido é Henri Lefebvre, que desenvolve sua teoria sobre *espaços sociais* como uma alternativa fluída às concepções *positivistas*. Nesse sentido, o autor busca em *Direito à Cidade* (2001), livro publicado em 1968, lançar um olhar diferenciado sobre uma discussão que veio a se acentuar progressivamente ao longo das décadas seguintes: a questão urbana e a produção de *espaços sociais*. Essa proposta proporcionou bases para o principal argumento do autor, *que é o entendimento do espaço como um produto constante da articulação entre diversas dinâmicas que se sobrepõem e se contrapõem em diferentes camadas*. A partir dessa concepção o *espaço* deixa de ser um *objeto* científico removido de ideologias e alvo de intervenções *neutras* de governo para ser o local em que políticas e interesses se manifestam e competem constantemente (LEFEBVRE, 2001). Entender esses movimentos requer portanto uma investigação sobre os *processos* de ordem e de desordem em curso e que compõem o espaço urbano; sobre as *dinâmicas* de construção e de destruição espacial orientadas por movimentos *interessados* – mesmo que esses não atinjam o resultado esperado.

Nas Relações Internacionais um exemplo interessante desse movimento é a obra *The Deadly Life of Logistics*, da Debora Cowen (2014). No livro a autora explora como entendimentos específicos sobre espaço, logística, distribuição e segurança têm se relacionado com transformações na circulação de pessoas, informações e mercadorias em uma espaço cada vez mais entendida como *global* (COWEN, 2014). Em outras palavras, com a simultânea dispersão e interconexão espacial de centros de produção e centros de consumo, as dinâmicas de circulação entre esses espaços estariam influenciadas por uma lógica de promoção de fluxos considerados *necessários* para a manutenção da *sociedade urbana* em detrimento

à interdição de outros considerados *ameaçadores* àquela ordem – tudo isso em um espaço *interconectado* e atualizado ora *global* ora *localmente*.

1.1.

Proposta: as políticas de ‘drogas’ a partir de seus aspectos produtivos.

Nessa introdução, observamos brevemente como as políticas de ‘drogas’ se desenvolveram a partir de normas e instituições multilaterais, destacando como práticas violentas de repressão têm se atualizado assimetricamente sobre diferentes espaços e populações. Em contraste com pesquisas que apontam para um *fracasso* do proibicionismo, essa leitura permitiu investigar os efeitos das políticas de ‘drogas’ a partir de caminhos alternativos. Sobretudo, foi possível destacar como o proibicionismo tem sido uma estratégia bastante eficiente em um projeto de governo que produz espaços a partir da marginalização e exclusão de agências consideradas *subversivas*. Ao passo que expande o diagnóstico de *fracasso* para outras perspectivas, esse movimento permite ainda evidenciar a conjunção entre entendimentos normalmente compreendidos em escalas distintas. Por exemplo, a relação entre o *global*, como os compromissos internacionais brasileiros sobre a repressão às drogas tornadas ilícitas, e as respectivas atualizações *regionais* / *locais* dessa política podem ser investigadas de outras formas para além da promoção feita pelos governos dos Estados Unidos.

Tendo isso em vista, proponho com essa pesquisa entender as políticas de ‘drogas’ por meio de seus aspectos *produtivos*, explorando a partir da experiência espacial santista como a atualização das práticas repressivas tem se articulado com diferentes entendimentos sobre sociedade e civilização. Buscarei investigar aqui como discursos e práticas relacionadas às drogas tornadas ilícitas vêm se articulando com as dinâmicas de produção no espaço social santista, evidenciando movimentos de segregação tanto de espaços quanto de populações. Considerando

que esses fatores se articulam na cidade gostaria de questionar com a presente pesquisa “*como as políticas de controle de ‘drogas’ têm autorizado a produção de espaços diferenciados a partir da experiência de Santos?*”

Acredito que explorar essa pergunta em particular pode promover reflexões bastante interessantes uma vez que evidencia como questões de raça, classe e gênero se articulam com práticas repressivas e autorizam uma atualização assimétrica do proibicionismo. Ao passo que o consumo, a venda e o tráfego de ‘drogas’ seguem praticamente irrestritos quando praticados por pessoas brancas e de classe média alta / alta nas áreas centrais da cidade, essas mesmas atividades são repreendidas violentamente em composições distintas. Entender então como entendimentos específicos de *ameaça* e *subversão* vem informando as dinâmicas de produção do espaço urbano santista parece ser uma estratégia eficiente para compreender esses processos que promovem determinado modo de vida e segregam pessoas, espaços e substâncias *subversivas*.

Tomarei como ponto de partida da minha análise diferentes processos relacionados às ‘drogas’ em curso na cidade de Santos, cidade em que vivi a maior parte de minha vida e que é considerada atualmente uma das principais portas de saída do maior corredor de tráfico internacional da cocaína produzida na América do Sul (UNODC, 2011a). Por meio de uma reconstrução histórica sobre a emergência de políticas de controle e às práticas de consumo, tráfego e venda de ‘drogas’ tornadas ilícitas pretendo ir de encontro a perspectivas universalizantes que silenciam particularidades fundamentais para uma compreensão mais ampla sobre as políticas de ‘drogas’ e reproduzem uma agenda extremamente violenta que autoriza a segregação, o aprisionamento e a morte de milhares de pessoas em todo o mundo. Componentes de uma estratégia mais ampla de governo, os discursos relacionados às ‘drogas’ são utilizados como justificativa para a aplicação de táticas de controle mais restritas e violentas contra espaços e populações específicas.

Considerando a proposta de entender como as políticas sobre ‘drogas’ têm atuado na produção de espaços diferenciados a partir de Santos, dividirei a pesquisa em três partes, além dessa introdução e de considerações finais. Desse modo, no capítulo 2 buscarei explorar os desdobramentos das políticas de

proibição às substâncias psicoativas a partir de questionamentos tais quais ‘como o proibicionismo se desenvolveu como principal estratégia das políticas de drogas?’ e ‘quais os efeitos dessa estratégia para a economia política das substâncias psicoativas?’. Por meio dessas perguntas será elaborado um panorama sobre o percurso das principais *normas multilaterais* sobre as ‘drogas’ como forma de discutir a expansão do proibicionismo bem como os efeitos desse entendimento para as práticas de controle de ‘drogas’. Esse é um movimento necessário para entender como as políticas de proibicionistas se espalharam nos últimos séculos e passaram a informar práticas de governo em todo o mundo.

Seguirei o capítulo por meio de uma análise cronológica dividida em três etapas. Na primeira delas acompanharei o desenvolvimento dos debates relacionados às substâncias psicoativas antes da emergência dos principais tratados sobre o tema, para examinar os entendimentos centrais que informavam a discussões sobre as políticas de ‘drogas’ e as motivações para a criação de um sistema multilateral de controle de substâncias psicoativas. Em seguida, irei analisar a elaboração e os efeitos das principais normas multilaterais sobre substâncias psicoativas, começando pela Convenção de 1961 e terminando com a Convenção de 1988. Busco dessa forma evidenciar os atores e os interesses envolvidos em torno daquelas concertações bem como os efeitos desse sistema para a economia política das drogas tornadas ilícitas. Em um terceiro momento irei discutir as dinâmicas de poder envolvidas nesse arcabouço proibicionista que se atualiza diariamente na produção de espaços diferenciados em todo o mundo como forma de questionar algumas narrativas sobre a eficácia do proibicionismo em interditar o acesso da população às substâncias tornadas ilícitas.

Apesar de fornecer um panorama interessante sobre os desenvolvimentos *internacionais* das políticas de ‘drogas’ nos últimos séculos, um exame baseado apenas no desenvolvimento das normas e convenções multilaterais sobre o tema é insuficiente para entender a atualização diferenciada das práticas de repressão à economia política das substâncias tornadas ilícitas. Como discuti anteriormente, essas lacunas parecem estar relacionadas às formas como as Relações Internacionais têm analisado as políticas de ‘drogas’ – hipótese essa que discutirei no terceiro capítulo. A partir de questionamentos como ‘qual o foco das principais análises sobre as políticas de drogas nas Relações Internacionais?’ e ‘quais são as

potências e as limitações dessas perspectivas?’ buscarei entender então o papel da disciplina em produzir verdades e silêncios sobre as dinâmicas em questão.

A partir dessa discussão, irei ainda no terceiro capítulo desenvolver um projeto alternativo de pesquisa, tendo como referência estudos ligados a uma epistemologia crítica das Relações Internacionais. Tendo em vista a proposta da presente pesquisa, analisar como as políticas sobre psicoativos têm atuado na produção de espaços a partir de Santos, essa perspectiva pode promover reflexões bastante interessantes sobre os entendimentos que regulam a seleção entre o que *pertence* e o que deve ser *excluído* do Porto, dos centros e das periferias. Por meio de uma investigação sobre como as tensões entre *proteção* e *subversão*, entre *circulação* e *interdição* são atualizadas no controle do espaço urbano santista busco ainda entender os processos que autorizam práticas violentas em determinadas regiões. Essas, por sua vez, se reproduzem em composições que não podem ser entendidas por escalas espaciais pré-definidas, cabendo à pesquisa explorar essas articulações e suas interconexões

Nesse movimento, com o capítulo 4 seguirei os traços de algumas políticas de ‘drogas’ para entender como diferentes articulações se manifestam, se reproduzem e co-constituem os espaços analisados a partir de Santos. Dividirei minha investigação em três partes, cada qual correspondendo a um período específico das políticas de ‘drogas’ analisadas a partir de Santos. Nesse percurso, abordarei perguntas que não puderam ser respondidas nas seções anteriores, sendo guiado sobretudo pelo seguinte questionamento: *tendo Santos como ponto de partida, qual o papel das políticas de controle de ‘drogas’ na produção de espaços?* Quero aprofundar assim como as políticas de proibição a determinadas ‘drogas’ atualizadas localmente articulam diferentes discursos e práticas na produção dos espaços sociais citados.

Tendo em vista essas reflexões, a última parte dessa pesquisa será composta por algumas considerações finais sobre o governo da circulação e interdição de determinados fluxos e o papel dessas dinâmicas na produção de espaços. Ao passo que o sistema proibicionista exige que Estados como a Colômbia, considerada produtora, e o Brasil, classificado como um espaço de trânsito de ‘drogas’, devem empregar métodos militarizados para eliminar os

grupos responsáveis por atender a demanda pelas substâncias tornadas ilícitas, poucas são as responsabilidades de países europeus e dos Estados Unidos em reduzir a demanda por psicoativos. Esse argumento ganha força quando articulado às atualizações *locais* das práticas de repressão à economia política das substâncias tornadas ilícitas. Relacionada essa dinâmica com o processo histórico de segregação socioespacial que tem sido desenvolvido em Santos, o aparente *fracasso* do proibicionismo pode ser contestado com um argumento contrário: as políticas de ‘drogas’ possuem um papel produtivo bastante poderoso e ainda pouco explorado pelas Relações Internacionais

Substâncias Psicoativas e suas Regulações: a produção das políticas proibicionistas.

Séculos após o fechamento do Engenho de São Jorge dos Erasmos e o declínio da economia política açucareira, o porto de Santos ocupa atualmente o posto de maior do Brasil e de toda a América Latina. As atividades antes concentradas na região do bairro do Valongo se expandiram para mais de 13km de cais atracável, os quais correspondem a mais de 7,8 milhões de km² de complexo portuário (CODESP, 2016). Nesse espaço são movimentadas anualmente 119 milhões de toneladas dos mais variados tipos de mercadorias, além de 3 milhões de contêineres e 387 mil passageiros. Dentre essa circulação, mencionei anteriormente como um fluxo específico tem chamado atenção nos últimos anos: o da cocaína. Contrariando as informações oficiais que limitam a área de influência do porto santista ao território brasileiro, esse recebe ainda toneladas de derivados da folha de coca produzida na América Andina rumo a países da África, Ásia e Europa.



Figura 4 - Imagem destacando as margens direita e esquerda do complexo portuário santista (CODESP, 2016).

Por esse papel na economia política das drogas tornadas ilícita, é normal que a cidade apareça constantemente nos noticiários, como mostra essa reportagem sobre uma apreensão de cocaína no porto de Santos. A partir de imagens das câmeras de vigilância do local, uma repórter narra o ocorrido:

Os navios que partem do porto de Santos para a Europa ou para a África têm prioridade na fiscalização. A polícia federal descobriu como os traficantes invadem contêineres para esconder cocaína entre os produtos (A TRIBUNA, 2017a).

De imediato somos informados sobre o papel de destaque do porto santista na rota da cocaína, substância psicoativa considerada ilícita no Brasil e na maior parte do mundo. Produzida sobretudo na América Andina, a cocaína e seus derivados passam por uma longa e complexa rota até chegar em Santos, de onde são exportados principalmente para a África, a Europa e a Ásia (UNODC, 2011).

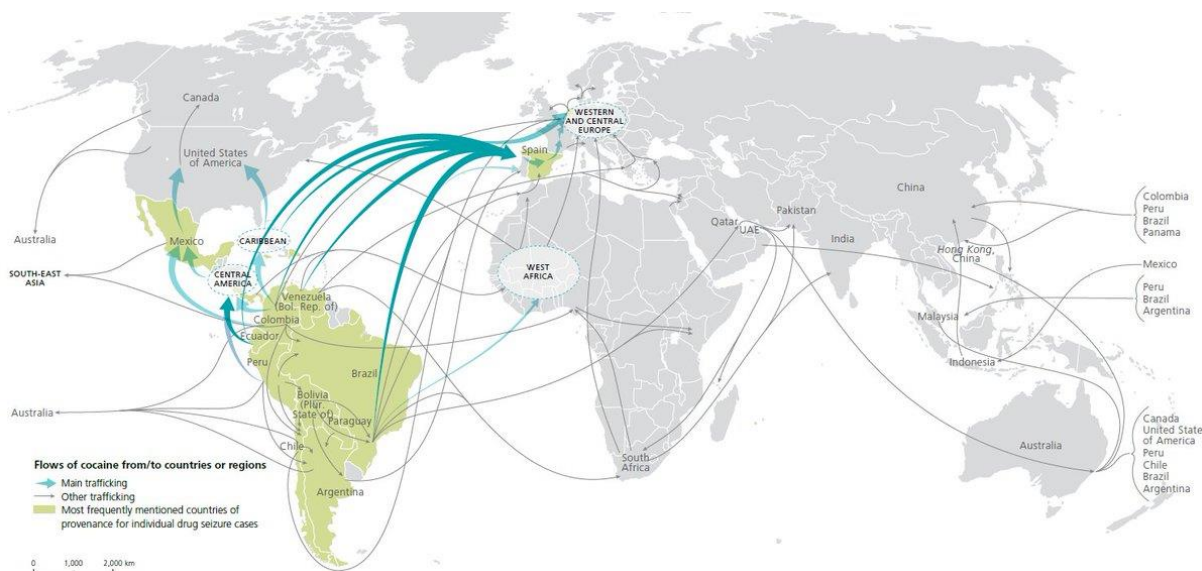


Figura 5 - Principais fluxos globais de cocaína (WORLD ECONOMIC FORUM, 2015)

Por esse posicionamento estratégico, a cidade e consequentemente o Brasil vem sendo considerado uma importante região de *trânsito* de drogas, levando a um inevitável choque entre as políticas de repressão àquelas substâncias e suas respectivas práticas de consumo, tráfego e venda (OAS, 2013).

A reportagem continua:

...há um ano o [Drug Enforcement Administration] DEA, departamento antidrogas dos Estados Unidos, mandou uma informação aqui pro Brasil. A polícia tinha apreendido dois carregamentos com seiscentos e

sessenta quilos de cocaína em um porto na Rússia. Os navios tinham sido carregados com contêineres aqui no porto de Santos (A TRIBUNA, 2017a).

Aqui, o envolvimento do DEA demonstra a amplitude das redes de repressão às drogas tornadas ilícitas, evidenciando ainda a participação de agências estadunidenses em investigações no Brasil. Em diálogo com direto a agenda *internacional* de proibição a determinadas ‘drogas’, o governo brasileiro tem se comprometido por meio de Convenções e instituições multilaterais com a elaboração de práticas específicas de controle daquelas substâncias, adotando como foco o combate ao que foi definido como *narcotráfico*⁶(SILVA, 2012).

A institucionalização da Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 por meio da Organização das Nações Unidas (ONU) é um exemplo desse movimento que articula discursos médicos e científicos para embasar uma política multilateral de proibição a produção, transporte, venda e consumo de substâncias consideradas *ameaçadoras* à saúde e à moral humana. (CARVALHO, 2016). Sob a justificativa de *proteger* a integridade das pessoas, o acordo em questão representou um esforço entre diversos governantes para colocar em prática um “projeto de transnacionalização do controle social, cuja finalidade é dirimir as fronteiras nacionais para o combate à criminalidade” (CARVALHO, 2016, p.53). Nesse sentido, a Convenção de 1961 teve como objetivo compilar os diversos tratados e reuniões multilaterais já feitas sobre o tema, expandir os sistemas de regulação e incluir o controle sobre demais substâncias. (BUXTON, 2010).

Para operacionalizar tal sistema as propostas da Convenção foram integradas às práticas e instituições *locais* de controle, estabelecendo uma vasta rede transnacional para restringir a produção, distribuição e consumo de ‘drogas’ e penalizar agentes *subversivos* (BEWLEY-TAYLER; JELSMA, 2011; CARVALHO, 2016). Emendada ainda por outros três protocolos, a Convenção conta atualmente com mais de 180 países signatários e encoraja os governos de todo o mundo a criarem leis domésticas que controlem a produção e o consumo de

⁶ A categoria *narcotráfico* pode se referir a uma ampla gama de etapas da economia política das drogas tornadas ilícitas – desde o tráfico de folhas de plantas no Peru até a movimentação da cocaína entre Santos e Europa; além disso, essa categoria é normalmente racializadas de modo a recair sobretudo a populações / espaços já marginalizadas. Por esse motivo, ao longo da pesquisa buscarei usar o termo apenas de modo crítico, diferenciando sempre no texto a que atividade específica da economia política em questão estou me referindo.

substâncias psicoativas consideradas lícitas, além de estabelecer termos de cooperação com os organismos multilaterais ligados ao tema (BUXTON, 2010).

Mais de cinco décadas depois do estabelecimento desse sistema a economia política de ‘drogas’ como a cannabis, a cocaína e o ópio continua bastante presente em grande parte do mundo (INKSTER; COMOLLI, 2012). Além disso, as práticas de controle sobre as substâncias tornadas ilícitas têm figurado no centro de um conjunto de críticas, entre elas o abandono médico das pessoas que usam aquelas substâncias, a criação de conflitos violentos entre forças governamentais e grupos ligados à produção e venda de ‘drogas’, a segregação socioespacial de populações, entre outras adversidades (UNODC, 2008).

Devido a esse panorama problemático, devemos fazer alguns questionamentos para entender o funcionamento desse sistema que, embora criado para a *proteção da humanidade*, vêm produzindo diariamente uma miríade de violências. Isso é, como o proibicionismo se desenvolveu como principal estratégia das políticas de ‘drogas’? Quais os efeitos dessa estratégia para a economia política das substâncias psicoativas? Como esse sistema têm dialogado com demais dinâmicas sociais? Por que as práticas proibicionistas se mantêm mesmo com as crescentes críticas em relação ao seu funcionamento?

Considerando a proposta da presente pesquisa, entender como as políticas sobre ‘drogas’ têm atuado na produção de espaços diferenciados a partir de Santos, irei nesse capítulo dialogar com as questões expostas para explorar como as políticas de proibição às ‘drogas’ se desenvolveram e passaram a informar práticas de governo por todo o mundo. Dessa forma, será elaborado um panorama sobre o percurso das principais *normas multilaterais* sobre o tema para discutir a expansão do proibicionismo bem como os efeitos desse entendimento para as práticas de controle de ‘drogas’. Esse é um movimento necessário para discutir como estratégias de governo específicas vêm informando a produção de espaços tais qual o porto santista, um local de *exceção* devido ao seu importante papel na economia política internacional.

Seguirei o capítulo por meio de uma análise cronológica dividida em três etapas. Na primeira delas acompanharei o desenvolvimento dos debates relacionados às substâncias psicoativas antes da emergência do principal tratado

sobre o tema, a Convenção Única de 1961. Quero com isso examinar os entendimentos centrais que informavam a discussões sobre as políticas de ‘drogas’ e as motivações para a criação de um sistema multilateral de controle de substâncias psicoativas. Em seguida, irei analisar a elaboração e os efeitos das principais normas multilaterais sobre substâncias psicoativas, começando pela Convenção de 1961 e terminando com a Convenção de 1988. Busco dessa forma evidenciar os atores e os interesses envolvidos em torno daquelas concertações bem como os efeitos desse sistema para a economia política das drogas tornadas ilícitas. Em um terceiro momento discutirei as dinâmicas de poder envolvidas nesse arcabouço proibicionista que se atualiza diariamente na produção de espaços diferenciados em todo o mundo como forma de questionar algumas narrativas sobre a eficácia do proibicionismo em interditar o acesso da população às substâncias tornadas ilícitas e propor uma alternativa às interpretações recorrentes sobre a função das políticas de drogas.

2.1.

O proibicionismo e a agenda multilateral de controle de ‘drogas’.

Apesar de constantemente repetida, uma das melhores formas de se iniciar um debate sobre substâncias psicoativas é ressaltar o fato de que essas vêm acompanhando historicamente a humanidade (JAY, 2010). São vários os exemplos de sociedades que utilizavam e utilizam ‘drogas’ de forma recreativa, medicinal, religiosa, produtiva, entre outras. Assim como o uso, as clivagens sobre quais substâncias são proibidas e o quais são toleradas também se encontram bastante difundida: há sociedades, por exemplo, que restringem o uso de determinadas substâncias apenas aos chefes religiosos, ressaltando o caráter sagrado daquelas experiências psicossensoriais (BARTHES, 2003). Já outras utilizam critérios etários para definir quem são as pessoas autorizadas a consumir, por exemplo, bebidas alcóolicas e cigarros de nicotina.

Se esses sistemas de regras localizados são milenares, desde o início do século XX há um forte movimento operando para garantir a proibição total a substâncias como a cannabis, o ópio e a cocaína em todo o mundo – um projeto bastante ambicioso tanto em sua concepção quanto em seu funcionamento (RODRIGUES, 2017). Dessa forma, buscarei na presente sessão explorar a situação das políticas sobre ‘drogas’ nas décadas anteriores às principais Convenções multilaterais relacionadas ao tema. Com isso, quero fornecer um panorama sobre como os governos regulavam o controle de substâncias psicoativas em suas políticas domésticas no período bem como os entendimentos que influenciaram a produção do sistema de proibição a determinadas ‘drogas’.

Relacionado a intensificação do fluxo global de pessoas e mercadorias no século XX, houve igualmente no período um espraiamento de hábitos de consumo de substâncias consideradas psicoativas como bebidas alcoólicas, haxixe e ópio pelas cidades de todo o mundo. Contudo, o uso daquelas ‘drogas’ por uma parcela da população passou a entrar em choque direto com ideias específicas de moral, civilização e modernidade (RODRIGUES, 2017). Esse movimento ganhou destaque especial na sociedade dos Estados Unidos, onde houve uma forte pressão política e social para findar aquilo que seria considerado uso *ilegítimo* de ‘drogas’. Afirmando que o uso de substâncias psicoativas corrompiam a saúde e a moral dos cidadãos estadunidenses e representavam ameaças diretas ao chamado *modo de vida americano*, esse movimento deu bases para a criação de uma série de leis que tornavam ilícitos o consumo e venda de substâncias como o Harrison Narcotic Acts de 1914, que proibiu o ópio e a cocaína, a chamada Lei Seca, que proibiu bebidas alcoólicas entre 1920 e 1933 e a Marijuana Tax Act, que tornou a cannabis ilícita em 1934 (SILVA, 2012; RODRIGUES, 2017).

Em conjunção a essa *cruzada moralista* doméstica, conforme chama Silva (2012, p. 95), desde o inícios do século XX os Estados Unidos têm atuado em sua política externa para pressionar países produtores de ópio e cocaína a regularem suas plantações apenas para fins considerados *legítimos*. Por exemplo, os primeiros propositores de uma concertação entre líderes governamentais sobre a produção e o uso do ópio foram membros de um grupo de missionários estadunidenses em missão nas Filipinas, local em que o fumo daquela substâncias era generalizado e muitas vezes alcançava patamares problemáticos para a

sociedade em questão (MCALLISTER, 1999). Contrastando as experiências com a droga aos seus entendimentos sobre moral e civilização, o grupo missionário pressionou o governo dos Estados Unidos a se engajar internacionalmente pela diminuição da produção, da venda e do consumo do ópio – iniciativa essa que inaugurou a atuação diplomática daquele país em temas multilaterais (MCALLISTER, 1999).

Influenciada por essa conjuntura, em 1909 foi realizada em Xangai a primeira Conferência⁷ internacional para discutir o comércio daquela substância e aquilo que foi chamado de consumo abusivo da droga (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). No entanto, as discussões em torno do tema se tornaram bastante problemáticas devido às várias possibilidades *medicinais* daquela substância; isso é, se por um lado o consumo do ópio uso poderia causar problemas à saúde e à sociabilidade dos consumidores, por outro a droga estava relacionada à produção de importantes medicamentos sintéticos, como a heroína, os barbitúricos e a codeína (SILVA, 2012; BEWLEY-TAYLOR, 2012). Apesar da associação imediata do ópio à *imoralidade* e à *subversão* por parte de alguns grupos sociais, a necessidade daquela substância para a manufatura de medicamentos gerava um impasse para a interdição ao cultivo da papoula, planta base da extração dos opiáceos (SILVA, 2012; BEWLEY-TAYLOR, 2012).

Marcados por interesses divergentes, os debates em torno das políticas multilaterais sobre ‘drogas’ tiveram seguimento na Convenção do Ópio⁸ realizada em Haia no ano de 1912 – quando foi acordado um tratado para regular as questões sobre a circulação e a interdição daquela substância (MCALLISTER, 1999). Além disso, esses debates foram continuados. Considerando o resultado das negociações, que impôs um sistema de registros para a produção e venda do ópio aos países interessados na manutenção do cultivo da papoula, é possível argumentar que houve um resultado assimétrico no tratado final da Convenção. Nesse sentido, passou a ser exigido a um grupo específico de países uma autorização para a continuidade de suas plantações, entrando em vigor um sistema

⁷ Foram signatários da Conferência Alemanha, Estados Unidos, China, França, Reino Unido, Itália, Japão, Países Baixos, Pérsia, Portugal, Rússia e Tailândia.

⁸ Participaram da Convenção China, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Pérsia (Irã), Portugal, Rússia, Sião (Tailândia) e o Reino Unido e seus territórios ultramarinos. Um fato que merece atenção foi a assinatura forçada da Convenção pela Alemanha, uma vez que esse foi indexado aos Tratados de Versalhes.

de registro para a produção e venda do ópio que limitava a autonomia dos países sobre suas próprias plantações.

Com o fim da Primeira Guerra Mundial e a criação da Liga das Nações – organização responsável por promover a concertação *multilateral* sobre uma série de temas – houve ainda um aprofundamento desse debate, sendo possível marcar pelo menos três posições com interesses divergentes. Apesar de ausente na Liga, a primeira dessas era manifesta pela diplomacia estadunidense, que ressaltava a preocupação com os possíveis danos à saúde e à moral das pessoas que consumiam substâncias psicoativas e tinha como objetivo o controle absoluto sobre o ópio (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Já segunda envolvia principalmente os países produtores de papoula como a Índia e a Turquia, que buscavam assegurar a continuidade do cultivo daquela planta e do consumo tradicional do ópio pela sua população. Por fim, países como França, Alemanha e Holanda formavam um terceiro grupo de interesse, representando as indústrias farmacêuticas localizadas em seus respectivos territórios que visavam à expansão da manufatura dos medicamentos opiáceos (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012).

Ainda nesse período, diversos autores apontam para um evento que alteraria a forma como o debate sobre substâncias psicoativas vinha sendo realizado: a manufatura de ‘drogas’ sintéticas pelas indústrias farmacêuticas, como alguns medicamentos anestésicos e antidepressivos. Esse fenômeno impulsionou uma discussão para definir quais substâncias teriam o uso considerado *legítimo* e quais seriam considerados *ilegítimos* pelas políticas multilaterais (SILVA, 2012). Como critério, governos europeus e dos Estados Unidos propuseram o potencial uso *médico* ou *científico* das substâncias, de modo que ‘drogas’ consideradas *medicinais* teriam suas economias políticas legalizadas enquanto outras, caracterizadas unicamente como *recreativas*, a citar a cannabis e o ópio, seguiriam proibidas (SILVA, 2012; RODRIGUES, 2017). É importante colocar em evidência aqui a aparição da *ciência* e de sua suposta *neutralidade* como argumento mobilizado para justificar as clivagens entre as substâncias que seriam lícitas e ilícitas.

Contudo, autoras como Silva (2012) vêm ressaltando para como esse entendimento teria sido influenciado por critérios além dos *farmacológicos*:

Terá também influído para a tolerância às ‘drogas’ sintéticas o fato de não serem seus consumidores associados a grupos marginalizados, não ocorrendo, portanto, estigmatização racial ou social semelhante à que atingira o ópio, a cocaína e a cannabis (SILVA, 2012, p. 102).

Ao associar os hábitos de consumo de populações marginalizadas – como negros e imigrantes não europeus – a substâncias tais quais a cocaína e a cannabis, houve um estímulo à proibição daquelas ‘drogas’, consideradas como potencialmente *subversivas*. Já outros psicoativos, consumidos sobretudo pelas populações brancas e de classe média alta, tinham sua economia política legalizada sob argumentos médicos – entendimento esse defendido também pelas indústrias farmacêuticas. A partir dessa abordagem, diversas pesquisas têm demonstrado como questões de raça e classe influenciaram diretamente a classificação de determinada droga como lícita ou ilícita, promovida ou interdita.



Figura 6 - Reportagem do New York Times evidencia a racialização do consumo de ‘drogas’ como a cocaína: “Pretos viciados em cocaína são uma nova ameaça no sul. Assassinado e insanidade aumentando entre as classes baixas negras porque eles começaram a ‘cheirar’ já que privados do uísque pela Proibição.” (Tradução minha, NEW YORK TIMES, 1914)

Como consequência, as dinâmicas da economia política de substâncias como o ópio passaram a integrar um movimento ambíguo de interdição e circulação que iria se intensificar ainda mais nas décadas seguintes. Simultânea às

medidas de proibição à produção, venda e consumo *ilícito* daquela substância, a demanda por opiáceos impulsionava a distribuição da droga por todo o mundo. Nesse processo, as políticas de proibição a determinadas substâncias psicoativas contribuíram diretamente para o surgimento de organizações agindo fora dos limites legais dos Estados para atender essa dinâmica. Já nessa época organizações passaram a formar redes que ligavam agentes em diversos países para subverter as práticas de controle sobre os psicoativos e suprir a elevada demanda do mercado consumidor do ópio⁹ - recebendo com isso a alcunha de *narcotraficantes* (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012).

Interrompidas pela Segunda Guerra Mundial, as discussões sobre a regulação das substâncias psicoativas ganharam um novo impulso a partir do fim do conflito e da criação Organização das Nações Unidas (ONU). A própria conjuntura política mundial se alterou consideravelmente no período pós-guerra, podendo ser destacados três fenômenos relevantes para a discussão em questão: primeiro, a ascensão dos Estados Unidos e da União Soviética como *superpotências* mundiais com uma alta influência bélica, cultural e financeira sobre demais países; segundo, a emergência de um embate indireto entre aqueles dois Estados e suas respectivas ideologias dominantes sob a forma de uma *Guerra Fria*; e terceiro, pela expansão do sistema de governança baseado em Estados soberanos com a independência de países antes tutelados por governos europeus (MCALLISTER, 1999).

Como resultado imediato, McAllister (1999) retrata em *Drug Diplomacy in the Twentieth Century* um grande esforço das lideranças proibicionistas em integrar os países recém-independentes nos sistemas de controle de produção do ópio. Assim, foram criadas conjuntamente à ONU agências e comissões especializadas no tema das substâncias psicoativas, promovendo discussões e pesquisas científicas para auxiliar as políticas regulatórias. Já em 1953, o governo dos Estados Unidos propôs um novo tratado para impor restrições mais amplas ao ópio, prevendo medidas punitivas bastante rígidas para a produção ilícita daquela substância. Como discutiremos na sessão seguinte, o Protocolo do Ópio foi no entanto preterido por grande parte dos países membros da ONU – que tinham

⁹ Como exemplo, diversos grupos compravam o ópio em países europeus, onde a substância era comercializada sem grandes restrições, e a vendiam em locais cuja droga era proibida, como nos Estados Unidos.

como preferência um acordo mais amplo em seu escopo e menos punitivo em suas obrigações (MCALLISTER, 1999).

A partir dessa balanço sobre as primeiras décadas do século XX, pudemos acompanhar a inclusão do tema das ‘drogas’ na política internacional como parte de uma agenda proibicionista informada por ideais específicos sobre *moral* e *saúde*. Liderando esse movimento, o governo dos Estados Unidos foi um importante promotor de políticas de ‘drogas’ proibitivas tanto em sua esfera doméstica, como mostra o Harrison Act de 1914, como diplomática, a partir de uma série de acordos para limitar a produção e venda do ópio (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Esse processo foi, contudo, contraposto por dinâmicas que evidenciaram uma série de problemáticas que iriam se reproduzir continuamente ao longo do desenvolvimento do proibicionismo, tais quais o aumento da demanda por psicoativos, o surgimento de grupos responsáveis agindo fora dos limites legais para suprir os mercados consumidores considerados ilícitos, as disputas de interesses entre diferentes instituições e governos, o deslocamento da produção das ‘drogas’ para áreas não englobadas pelas políticas regulatórias, entre outras (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012).

2.2.

A institucionalização do proibicionismo e as Convenções multilaterais sobre ‘drogas’.

Se nas primeiras décadas do século XX a maior parte das políticas de controle de ‘drogas’ se encontrava difusa e direcionada à regulação da produção do ópio, a criação da ONU possibilitou um debate mais amplo sobre as práticas em questão. O Protocolo do Ópio formulado pelos Estados Unidos, por exemplo, foi preterido por maior parte dos países da Organização, que se coordenaram em torno da elaboração de um tratado que incluísse outras substâncias e tivesse um caráter menos punitivo. Tiveram início assim as negociações para o

estabelecimento da chamada Convenção Única sobre *Entorpecentes*, responsável por compilar os diversos tratados anteriores e consolidar um compromisso *internacional* pela erradicação do uso não medicinal do ópio, dos derivados da folha de coca e da *cannabis* (BEWLEY-TAYLOR, 2012).

O processo trilhado para a ratificação da Convenção foi no entanto marcado por avanços e reveses, havendo uma grande dificuldade para a que a maior parte dos países membro da ONU assinassem o documento final proposto (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Para ilustrar esse movimento, McAllister (1999) aponta para como os próprios Estados Unidos se opuseram por anos à Convenção devido a uma preferência pelo Protocolo do Ópio, voltado à produção dos insumos agrícolas daquela droga e com prerrogativas punitivas mais fortes. Além disso, a forte pressão de indústrias farmacêuticas oriundas de países industrializados direcionava a agenda proibicionista para as ‘drogas’ de origem vegetal, como as já citadas cocaína, cannabis e ópio – em detrimento às substâncias sintéticas¹⁰.

Apesar de ter sido estimulada a criação de medidas legislativas e administrativas domésticas para reprimir qualquer uso não médico e não científico da cocaína, do ópio e da cannabis, não foi estipulada nenhuma obrigação para reduzir de fato a demanda por aquelas substâncias (INKSTER; COMOLLI, 2012). Assim, se houve uma forte pressão para interditar a circulação das ‘drogas’ citadas não é possível afirmar o mesmo em relação à diminuição da demanda por aquelas substâncias, um tema que foi tratado apenas superficialmente na Convenção de 1961. Esse fenômeno problemático evidenciou uma responsabilização desproporcional aos países produtores de ‘drogas’ – ao passo que aqueles cuja população impulsionava a demanda por psicoativos pouco foram afetados pelo tratado.

A partir desses diversos embates, a Convenção foi finalmente ratificada em 1969. Com um preâmbulo apelando à proteção da *saúde* e da *integridade humana*, foi consolidada uma nova base para o sistema de proibição aos

¹⁰ A Convenção de 1961 manteve a autorização sobre a livre produção e venda de drogas manufaturadas como antidepressivos e metanfetaminas, o que causou indignação a países como a Turquia, o Irã e o Afeganistão, produtores de ópio. Como compensação, foi diminuído o rigor das penalizações sobre a produção daquela droga, o que conjunta à pressão econômica por parte dos países industrializados favoreceu um alto nível de adesão ao tratado (MCALLISTER, 1999).

chamados *entorpecentes*. Diferente de seus sistemas de controle predecessores, essa estrutura emergente ganhou relevância devido a quatro principais componentes (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Primeiro, a classificação de diversas drogas de acordo com seus supostos riscos à humanidade, tornando lícito o consumo de algumas drogas consideradas ‘leves’ (aquelas manufaturadas nos países industrializados) e proibindo outras mais “perigosas” (principalmente as drogas de origem vegetal, como a cocaína, a maconha e o ópio) (CARVALHO, 2016). Segundo, a introdução de um entendimento ainda mais proibitivo em relação às substâncias supracitadas, propondo a punição penal – em detrimento à atenção médica e social – como principal forma de restringir qualquer envolvimento na cadeia de distribuição e consumo de ‘drogas’ (CARVALHO, 2016). Terceiro, priorizaram-se práticas repressivas focadas na produção e distribuição das ‘drogas’ no lugar de medidas que prevenissem o uso de tais psicoativos (CARVALHO, 2016). Por fim, aboliu-se o uso tradicional de plantas como a coca, causando um grande impacto em diversas culturas com uso milenar dessas substâncias (IGARAPÉ, 2014).

Para garantir o funcionamento desse sistema, essas determinações articularam práticas e instituições locais de controles de ‘drogas’ com agências internacionais criadas para esse fim, estabelecendo uma vasta rede para restringir a produção, distribuição e consumo de ‘drogas’ e penalizar agentes *subversivos* (BEWLEY-TAYLER; JELSMA, 2011; CARVALHO, 2016). Uma dessas instituições é a Comissão sobre Drogas Narcóticas (CND, na sigla em inglês), que tem como objetivo “monitorar a situação mundial das drogas, desenvolver estratégias sobre o controle de drogas e recomendar medidas para conduzir o *problema* mundial das drogas” (CND, 2017, tradução do autor). Composto atualmente por até 53 países, o órgão recebe auxílio ainda demais agências da ONU, como o UNODC e a Organização Mundial da Saúde (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012).

Houve ainda a criação do Órgão Internacional sobre Drogas Narcóticas (INCB, na sigla em inglês), formado por treze representantes eleitos pelo ECOSOC com a função de formar um corpo independente e *quasi-judicial* para monitorar a aplicação das Convenções e tratados sobre ‘drogas’ nas políticas domésticas dos países signatários (MCALLISTER, 1999; BUXTON, 2010). Por

meio de reuniões majoritariamente fechadas, os membros do Órgão têm como função avaliar se as políticas de determinado governo estão de acordo com as determinações contidas na Convenção de 1961 e suas emendas e estabelecer punições para aqueles desviantes (BUXTON, 2010).

Apesar desse arcabouço institucional voltado à *interdição* do fluxo global das ‘drogas’, a elevada demanda por aquelas psicoativos e o surgimento de grupos responsáveis por atender esse mercado consumidor se contrapuseram diretamente à tarefa de eliminar a produção, venda e consumo *ilícito* daquelas substâncias. Apenas nos Estados Unidos, por exemplo, o número de pessoas que utilizavam heroína, um opiáceo, passou de 50 mil, em 1962, para 560 mil, em 1972, o que reflete uma forte expansão da economia política daquela droga (MCALLISTER, 1999). Ligados a essa conjuntura, fatores como a clivagem enviesada sobre as substâncias consideradas lícitas e ilícitas, a ausência de políticas para diminuir a demanda por psicoativos e a marginalização de pessoas que utilizavam ‘drogas’ evidenciaram diversas problemáticas inerentes ao proibicionismo. (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012).

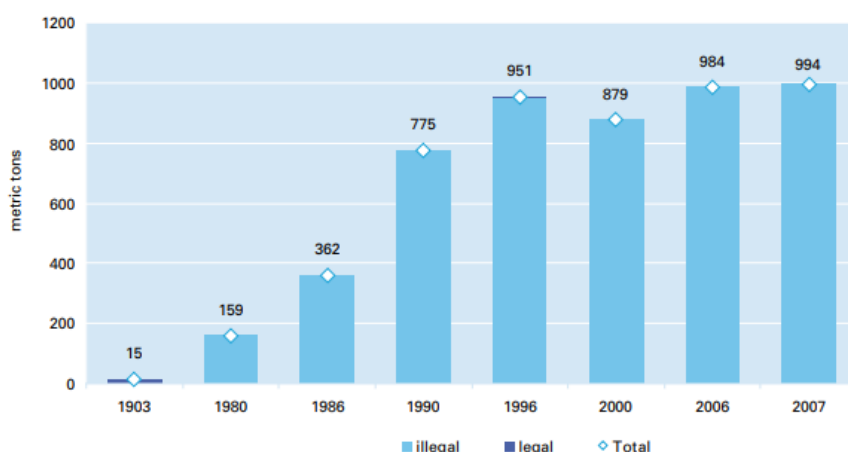


Figura 7 Dados que retratam o aumento da demanda global por substâncias derivadas do ópio. Fonte: UNODC, 2008, p. 15

Em resposta à demanda crescente por substâncias psicoativas, em 1971 o governo estadunidense, então comandado por Richard Nixon, tornou a questão novamente prioritária na agenda do país por meio de uma declaração de ‘guerra às drogas’. Com isso, os Estados Unidos se apresentaram mais uma vez na liderança das políticas de controle de psicoativos por meio de um discurso que colocava

aquelas substâncias como “inimigas número um da ‘América’”. (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Esse discurso, por conseguinte, autorizou uma conexão direta entre o consumo de drogas ilícitas e a segurança doméstica do país, de modo que uma pessoa relacionada à cadeia de produção, distribuição e uso de psicoativos representava uma ameaça à soberania dos Estados Unidos como um todo (CAMPBELL, 2016; RODRIGUES, 2017).

Como instrumento, Nixon determinou a repressão ativa a todos os ciclos da economia política das drogas tornadas ilícitas como instrumentos de política externa e doméstica dos Estados Unidos, urgindo por esforços multilaterais para acabar com aquilo que era considerado um *problema*¹¹. Dentro desse escopo, pelo menos duas iniciativas merecem destaque (SILVA, 2012). A primeira é a criação da Drug Enforcement Agency (DEA) em 1973, uma agência responsável por reforçar a aplicação das leis de repressão às ‘drogas’ não só nos Estados Unidos, mas também no exterior (SILVA, 2012; RODRIGUES, 2017). Já a segunda foi a interferência direta de agências estadunidenses na política doméstica de países produtores de ‘drogas’, atrelando a continuidade de cooperações financeiras à militarização das práticas de controle sobre a economia tornada ilícita (SILVA, 2012).

¹¹ Afetando sobretudo a população negra e imigrante dos Estados Unidos, o *problema das drogas* consistia em um grande número de pessoas apresentando um uso abusivo de substâncias como a cocaína e a heroína. Com a repressão às drogas como principal estratégia política do país, essas pessoas tinham suas vidas precarizadas devido a fatores como o abandono médico, a marginalização social e a possibilidade constante de serem presas.

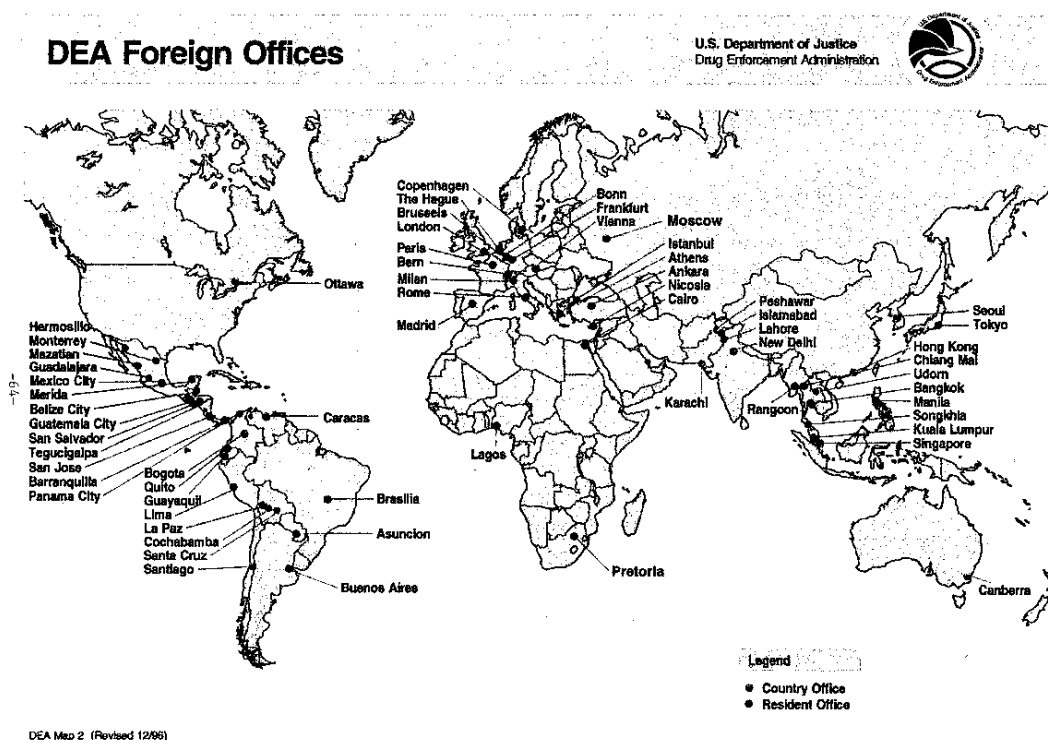


Figura 8 - Escritórios da DEA espalhados pelo mundo (DEA, 2007).

Somada a essas tensões, a venda indiscriminada de antidepressivos sintéticos no mercado lícito impulsionou o uso generalizado daqueles medicamentos, surgindo a necessidade de estabelecer um novo debate sobre as formas de regulamentação das substâncias psicoativas – dessa vez, não mais limitada às drogas de origem vegetal. Sobre esse ponto McAllister (1999) e Silva (2012) ressaltam como as pressões exercidas tanto pelos países consumidores de psicoativos sintéticos quanto pelos produtores de psicoativos de origem vegetal foram responsáveis por um novo movimento do proibicionismo. Complementando a Convenção de 1961, o Protocolo sobre Drogas Psicotrópicas de 1971 teve como objetivo aumentar a rigidez dos sistemas de controle de ‘drogas’ e incluir as substâncias deixadas de fora na Convenção anterior – sobretudo as manufaturadas industrialmente.

Por meio dessa emenda as substâncias consideradas *drogas* foram redistribuídas em quatro tabelas, e não mais em duas, reproduzindo novamente como critério a possibilidade de uso médico ou científico em contraposição ao consumo recreativo (SILVA, 2012). Assim, a primeira tabela passou a agrupar as substâncias sem nenhum tipo de uso considerado *legítimo*, incluindo a maior parte das drogas com perfil social como a cannabis e a cocaína, e que portanto deveriam

ser proibidas (MCALLISTER, 1999; SILVA, 2012). Já a segunda abrangeu as substâncias com pouca possibilidade de uso não-social, sendo estabelecidas medidas de controle como a necessidade de autorização para a produção das ‘drogas’ incluídas. Já as três e quatro foram distribuídas as substâncias com pouca, com várias e com muitas possibilidades de uso médico e científico e tiveram a produção flexibilizada.

Conforme aponta Silva (2012), obter licitamente as ‘drogas’ incluídas na primeira tabela exigiria um insuperável trâmite burocrático, algo difícil até mesmo para cientistas e pesquisadores sobre o tema. Já as demais substâncias, como as anfetaminas, os barbitúricos e os estimulantes, tiveram sua produção estritamente regulada, a propaganda proibida e a venda condicionada à apresentação de receita médica. Como consequências, as pessoas que tiveram o acesso legal àquelas substâncias vetado possuíam como única opção recorrer a um mercado ilícito para suprir as suas necessidades de consumo, impulsionando ainda mais o espraiamento de organizações responsáveis por atender tais demandas (INKSTER; COMOLLI, 2012; CARVALHO, 2016).

Visando a coibir a atuação desses grupos, já em 1972 foi realizada uma outra emenda à Convenção de 1961 – tornando ainda mais rígidas as punições para o descumprimento das normas proibicionistas (SILVA, 2012). A partir dessa, foi transferida ao INCB a responsabilidade de fiscalizar e punir com sanções econômicas os países que não implementassem medidas de controle suficientes, atribuindo a uma *organização internacional* a vigilância sobre a Convenção Única. Como grande parte das obrigações em questão estavam direcionadas os países produtores de substâncias tornadas ilícitas, essa mudança tornou as políticas de ‘drogas’ ainda mais assimétricas. Com os custos para o descumprimento das regras cada vez maiores, governos de países pobres tinham poucas opções além de incorporar as práticas de controle em suas políticas domésticas (KEEFER & LOAYZA, 2010; SILVA, 2012).

Também nessa emenda a questão da redução da demanda por psicoativos foi finalmente abordada de maneira direta¹² – ainda que de forma incipiente, como retrata McAllister (1999, p.255):

Led by the United States, the international control system continued to concentrate on eliminating excess supplies of narcotics, while downplaying the significance of non-narcotic substances, demand issues, and the relationship between control and criminality¹³.

Analisando esses desenvolvimentos normativos, podemos observar uma crescente influência do proibicionismo nos principais acordos e instituições multilaterais relacionados às substâncias psicoativas. Nesse sentido, a política de ‘drogas’ posterior à Convenção de 1961 foi marcada pela expansão no escopo de psicoativos a serem restringidos e pela criação de mecanismos cada vez mais rígidos visando à interdição daquelas substâncias.

Ao invés do sucesso em erradicar o consumo de determinados psicoativos, como era pretendido pelas instituições governamentais, houve no período em questão uma continuidade da expansão de toda a economia política das ‘drogas’, com destaque especial à produção, tráfico e consumo da cocaína e de seus derivados, como o *crack*. Como exemplo, a produção da base dessas substâncias mais do que duplicou, passando de 159 toneladas produzidas em 1980 para 362 toneladas produzidas em 1986. Também a produção do ópio saltou de 1040 toneladas em 1980 para 3400 em 1988 (UNODC, 2010). Nesse processo, toda a operação de produção, distribuição e venda de drogas tornadas ilícitas se tornou um negócio multibilionário e altamente organizado por grupos agindo fora dos limites legais estabelecidos pelos Estados (SILVA, 2012; INKSTER; COMOLLI, 2012).

Impulsionada por uma crescente demanda por psicoativos, essas organizações passaram a se infiltrar cada vez mais na infraestrutura logística dos países como forma de atender os mercados consumidores e conecta-los com os

¹² No Protocolo, os países cuja população apresentava altos índices de consumo de drogas tornadas ilícitas foram encorajados a criar políticas para prevenir o uso – sem criar, no entanto, qualquer tipo de obrigação para essa meta

¹³ “Liderado pelos Estados Unidos, o sistema internacional de controle continuou a se concentrar na eliminação da oferta excessiva de narcóticos, enquanto diminuía a importância de substâncias não- narcóticas, a questão da demanda e a relação entre controle e criminalidade” (Tradução minha).

locais em que as substâncias são produzidas (SILVA, 2012; COWEN, 2014). Como exemplo, rotas que conectavam a América Latina aos Estados Unidos e Europa se tornaram altamente visadas tanto por grupos responsáveis pela produção e venda das ‘drogas’ como por instituições, domésticas e internacionais, responsáveis pelo controle daquelas substâncias (SILVA, 2012). Igualmente, fronteiras e espaços logísticos como portos e aeroportos passaram a ser alvo de fiscalização e subversão constantes, como vimos no início do capítulo por meio do caso santista. Essa dinâmica, por sua vez, passa a ser responsável pela produção de espaços de segurança ambíguos devido a competição entre as práticas de interdição a certos materiais e a necessidade de circulação de mercadorias como forma de sustentação do comércio internacional (COWEN, 2014).

Refletindo sobre essa conjuntura, diversos autores vêm ressaltando como a alta demanda por psicoativos torna qualquer barreira insuficiente para impedir o fluxo daquelas substâncias por todo o mundo (HART, 2013; CARVALHO, 2016). Se foi produzido todo um arcabouço institucional para interditar o fluxo das drogas tornadas ilícitas, grupos organizados e distribuídos por diversos países atuam diariamente para se sobrepor as práticas de controle. Nessa rede são articuladas uma série de funções, que vão desde a lavagem do dinheiro obtido com o comércio tornado ilícito à corrupção de agentes responsáveis pela repressão. Em países em que a pobreza e as diferenças sociais são mais elevadas, o recrutamento de toda uma força de trabalho para essas organizações se torna ainda mais fácil (BOITEUX, 2015; CARVALHO, 2016; RODRIGUES, 2017).

As poucas oportunidades de emprego e os baixos salários favorecem uma adesão mais ampla às atividades tornadas ilícitas, atraindo sobretudo grupos cujo acesso é dificultado no mercado de trabalho legal. Aproveitando essa mão-de-obra abundante e barata, essas redes empregam principalmente populações já marginalizadas para a execução de etapas potencialmente violentas como a venda das ‘drogas’ no varejo¹⁴ e a proteção das mercadorias contra grupos rivais e forças policiais (BATISTA, 2003; SMALL, 2001). Em contraste, a infiltração em instituições governamentais para garantir a circulação dos produtos é feita

¹⁴ A categoria de venda de “drogas” no varejo entra em contraste com as operações comerciais feitas no *atacado*. Enquanto a primeira atividade envolve pequenas quantidades de substâncias tornadas ilícitas (poucas gramas, no caso da cannabis e da cocaína), a segunda está relacionada à transação de maiores quantias – podendo chegar à toneladas.

principalmente por pessoas de classes sociais mais altas – cujo ingresso em cargos públicos é facilitado. São esses grupos também os mais envolvidos com o comércio de “drogas” em grandes quantidades, além de atividades como a lavagem de dinheiro. Essas diferenças se reproduzem ainda na distribuição dos lucros obtidos com as substâncias tornadas ilícitas, já que apesar do maior risco as atividades exercidas pelas populações mais pobres oferecem retornos financeiros mais baixos.

Ocorrendo simultaneamente em diversos locais do mundo, esse fenômeno favoreceu a formação de uma rede *global* de produção, transporte e venda de substâncias tornadas ilícitas. Por violar uma série de legislações domésticas e *internacionais*, os grupos envolvidos com a economia política das “drogas” foram prontamente denunciados como uma ameaça a toda *governança global*. (INKSTER; COMOLLI, 2012). Na América Andina essa situação se tornou ainda mais complexa com a associação entre grupos guerrilheiros anticapitalistas – como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARCS) – com redes do chamado *narcotráfico*. Apesar de pontuais, essas articulações autorizaram a construção de uma figura de *inimigo* que seria bastante mobilizada por diversos governos dos Estados Unidos. Sob a justificativa de combater o que foi então chamado de *narcoterrorismo*, houve assim um aumento expressivo dos investimentos daquele país em políticas repressivas por toda a região.

As décadas seguintes foram portanto cenário de um escalamento considerável da violência envolvida nas práticas de controle de “drogas” – seja por parte das forças governamentais responsáveis por controlar a circulação de substâncias psicoativas seja por pelos grupos atuando para subverter a interdição sobre determinadas drogas. Se os governos ao redor do mundo buscavam com a Convenção de 1961 uma solução final para aquilo que consideravam o *problema das ‘drogas’*, as políticas proibicionistas foram responsáveis não apenas pelo aumento do consumo daquelas substâncias mas também pelo surgimento de grupos armados desafiando a ordem legal estabelecida pelos Estados (UNODC, 2008).

Ignorando essas evidências, no entanto, em 1988 foi elaborado um novo tratado – a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias

Psicotrópicas (SILVA, 2012). Contando com uma forte liderança estadunidense¹⁵, a Convenção de 1988 foi responsável por reforçar os ideais proibicionistas e coordenar uma iniciativa focada sobretudo no combate ao que foi chamado de *narcotráfico* - movimento esse que impulsionou um escalamento militar expressivo nas políticas de ‘drogas’ (SILVA, 2012 CAMPBELL, 2016).

O preâmbulo do documento evidencia a dimensão dessa preocupação:

Reconhecendo os vínculos que existem entre o tráfico ilícito e outras atividades criminosas organizadas, a ele relacionadas, que minam as economias lícitas de ameaçam a estabilidade, a segurança e a soberania dos Estados,

Reconhecendo também que o tráfico ilícito é uma atividade criminosa internacional, cuja supressão exige atenção urgente e a mais alta prioridade,

Conscientes de que o tráfico ilícito gera consideráveis rendimentos financeiros e grandes fortunas que permitem às organizações criminosas transnacionais invadir, contaminar e corromper as estruturas da administração pública, as atividades comerciais e financeiras lícitas e a sociedade em todos os seus níveis (ONU, 1988).

Como podemos analisar, com o espraiamento de grupos atuando fora dos limites legais dos Estados por todo o mundo, os desenvolvimentos normativos antes voltados à *saúde* e à *integridade* humana se tornaram de outra ordem, agora voltada à *segurança* de todo o sistema político e financeiro mundial (CAMPBELL, 2016).

A partir desse perspectiva, as medidas propostas pela Convenção foram mais uma vez concentradas no combate à oferta das ‘drogas’, criando diversas obrigações para que países produtores daquelas substâncias priorizassem a

¹⁵ Com o fim da Guerra Fria e a ascensão de Ronald Reagan à presidência dos Estados Unidos na década de 1980 houve uma reorientação geopolítica da estratégia de segurança nacional daquele país principalmente para o combate ao *narcotráfico*, reativando assim um antigo discurso de “Guerra às Drogas”.

repressão às vendas e aos cultivos ilícitos de coca, cannabis e papoula¹⁶ (SILVA, 2012). Ademais, foram criadas prerrogativas para o uso de forças militares para combater a economia ilícita – esforços esses concentrados especialmente na repressão a grupos relacionados a produção e venda de cocaína na América Andina e no México¹⁷ (SILVA, 2012; INKSTER; COMOLLI, 2012).

Como parte dessa estratégia foi produzida ainda uma agenda instituindo a cooperação obrigatória entre governos e agências internacionais em que os países deveriam compartilhar dados e estatísticas sobre a produção, venda e consumo de substâncias psicoativas como forma de comprovar suas práticas de controle (SILVA, 2012). Para garantir uma ampla participação, se estabeleceram contrapartidas financeiras para os países que cumprissem com as políticas acordadas na Convenção, o que influenciou sobretudo aqueles governos dependentes de auxílio econômico (SILVA, 2012). Já em relação às políticas de redução da demanda, essas continuaram em segundo plano na agenda de controle de ‘drogas’ – preocupadas agora com a eliminação dos *narcotraficantes* (SILVA, 2012; INKSTER; COMOLLI, 2012).

Sob a justificativa de desencorajar a participação na economia política das substâncias tornadas ilícitas, a Convenção estimulou ainda uma intensificação das punições de atividades relacionadas às ‘drogas’ (BEWLEY-TAYLOR, 2012). Nessa conjuntura, países como o Brasil foram então incentivados a estabelecer medidas criminais, e não mais administrativas, a todos aqueles ligados a distribuição e venda de psicoativos (BEWLEY-TAYLOR, 2012; INKSTER; COMOLLI, 2012). Mais do que isso, foi promovida a criminalização até mesmo das pessoas que consumiam aquelas substâncias, evidenciando a escalada punitiva do proibicionismo (CARVALHO, 2016).

A Convenção de 1988 foi responsável também por trazer à discussão uma preocupação explícita com outros dois problemas marginais aos tratados anteriores, a lavagem de dinheiro e a venda de precursores químicos utilizados

¹⁶ Como a maior parte das pessoas empregadas nessas etapas da economia política das drogas é proveniente de comunidades marginalizadas, os grupos mais afetados pela repressão às drogas nas Américas é composto sobretudo por pessoas negras, imigrantes e pobres.

¹⁷ Com estimativas de que em 1988 a América Latina fornecia 66% da heroína, 80% da maconha e a totalidade da cocaína consumida nos Estados Unidos a região passou a ser vista como a principal culpada pelo problema das drogas pelo governo daquele país (CAMPBELL, 2016).

para a produção das ‘drogas’ controladas (SILVA, 2012; BEWLEY-TAYLOR, 2012). Nesse sentido, a venda de precursores químicos já havia sido alvo de controle pela Convenção de 1961, que declarou que o comércio ilícito de qualquer material utilizado para esses fins seria considerada uma atividade passível de punição. No entanto, a Convenção de 1988 aprofundou o controle sobre esses materiais ao e submeter o aquele comércio ao monitoramento do INCB e criminalizar o mercado ilícito (UNODC, 2008).

Já quanto à lavagem de dinheiro, tema antes não contemplado pelos acordos em questão, os Estados signatários se comprometeram em introduzir uma legislação doméstica criminal para prevenir a incorporação da renda originada pela venda de ‘drogas’ na economia formal do país (UNODC, 2008). Além disso, foram estabelecidas medidas para permitir o confisco de recursos relacionados a produção e venda de psicoativos ilícitos e até mesmo a extradição das pessoas ligadas a tais atividades (UNODC; 2008).

Um ponto ambíguo da Convenção de 1988 é o fato de que acompanhada à intensificação da punição sobre toda economia política das ‘drogas’ houve conjuntamente uma referência inédita ao respeito aos Direitos Humanos e ao uso tradicional de alguns psicoativos (BUXTON, 2010; BEWLEY-TAYLOR, 2012; SILVA, 2012). Por meio desse entendimento, foi autorizada uma margem de atuação um pouco menos rígida dentro do proibicionismo, o que além de favorecer populações nativas com o uso tradicional da coca, por exemplo, permitiu a implementação das chamadas práticas de Redução de Danos (CARVALHO, 2016). Com o foco da atenção no cuidado com a saúde das pessoas que usam ‘drogas’ e sem a exigência da abstinência do consumo, essas práticas alternativas foram discutidas sobretudo durante a epidemia de HIV/AIDS nas décadas de 1980 e 1990 como forma de evitar novos contágios (BEWLEY-TAYLOR, 2012).

Além da consolidação de um proibicionismo militarizado nas políticas multilaterais, houve ainda no período uma forte atuação unilateral dos Estados Unidos nas práticas de controle de ‘drogas’ por todo o mundo. Nesse sentido, já em 1989 houve a intervenção estadunidense no Panamá que resultou na prisão do então presidente Manuel Noriega, julgado por envolvimento com o *tráfico de*

'drogas' (BAGLEY & ROSEN, 2015). Ademais, foi produzida na América Andina uma situação de guerra total contra o chamado *narcotráfico*, principalmente a partir da relação dessas organizações com grupos guerrilheiros anticapitalistas (HERSCHMAN, 2015). Nesse contexto, o então presidente George Bush deu início a uma série de investimentos externos para o combate a tais grupos, utilizando como justificativa o combate ao *narcoterrorismo* e a segurança regional. A Iniciativa Andina, um pacote de ajuda de cinco anos destinado às forças de segurança na Colômbia, Peru e Bolívia que incluiu a venda de armamentos, o treinamento militar e policial e a presença de agências estadunidenses naqueles países ilustra esse movimento¹⁸ (SILVA, 2012; CAMPBELL, 2016).

Os eventos de 11 de setembro de 2001 autorizaram ainda a continuidade dessas políticas – expandindo o discurso de combate ao *narcoterrorismo* para todo o globo. Houve a partir de então uma intervenção direta nos centros logísticos de todo o mundo, de modo que esses espaços foram fechados e controlados com participação de agências estadunidenses. O porto de Santos é um exemplo desse processo, em que houve a interdição total do acesso aos terminais de embarque e a presença de organizações como a DEA estadunidense e a Container Security Initiative, responsável pela fiscalização de *containers* (RUSSO FILHO, 2006). Houve assim uma transposição da fronteira de acesso ao porto, antes concentrada apenas na área da alfândega, para as imediações dos terminais. Além disso, foi criado no local uma zona especial de vigilância, sendo instaladas diversas câmeras, cancelas, scanners com vistas a assegurar o controle de todo o fluxo de mercadorias.

Como resultado, essas iniciativas tiveram relativo sucesso no desmantelamento dos principais cartéis da região, como o de Medellín e o de Cali. Isso não significou, contudo, uma vitória do proibicionismo (SILVA, 2012; BEWLEY-TAYLOR, 2012). Pelo contrário, com o fim daquelas organizações houve uma dispersão das atividades do *narcotráfico* por toda a América Latina, tornando ainda mais difícil o controle daquelas redes (BEWLEY-TAYLOR, 2012;

¹⁸ A Iniciativa contou com a atuação direta de agências como a DEA, CIA, forças armadas e órgãos de inteligência dos Estados Unidos em outros territórios, sendo essas instituições encarregadas de produzir informações sobre o fluxo das drogas tornadas ilícitas e combater aqueles responsáveis por seu funcionamento (SILVA, 2012; CAMPBELL, 2016).

INKSTER & COMOLLI, 2012; SILVA, 2012). A manutenção da demanda pelos derivados da folha de coca impulsionou ainda o surgimento de outros grupos buscando substituir os antigos cartéis, o que além de pulverizar a economia política daquelas substâncias estimulou uma competição ainda mais violenta. Com o foco no combate à cocaína, houve também uma diversificação produção de outras ‘drogas’, de modo que o cultivo da papoula passou a crescer na região (INKSTER; COMOLLI, 2012).

Se o proibicionismo não foi *eficaz* em seu objetivo de eliminar as substâncias tornadas ilícitas, as instituições e normas multilaterais autorizaram por outro lado uma contínua expansão de aparatos de controle de “drogas” por todo o globo. Com a construção do *narcotráfico* como um inimigo direto de toda *governança global*, os Estados Unidos capitanearam diversas políticas – uni e multilaterais – que militarizam as práticas de repressão à economia política tornada ilícita, produzindo com isso uma “guerra às ‘drogas’” violenta e assimétrica.

Pudemos explorar na presente seção a projeção do proibicionismo nas normas e instituições multilaterais relacionadas às políticas de ‘drogas’ bem como os instrumentos mobilizados por essa agenda para alcançar o impossível objetivo de ‘construir um mundo livre de drogas’. Apesar de coordenar uma série de governos e instituições para erradicar a economia política dos psicoativos tornados ilícitos, as práticas de controle de drogas vem sendo constantemente desafiadas tanto pela alta demanda por aquelas substâncias como por grupos responsáveis por atender esse mercado consumidor. Além de incapaz de cumprir objetivo oficial de interditar o acesso da população a determinadas ‘drogas’, o proibicionismo vêm gerando ainda efeitos violentos em grande parte do mundo, como a corrupção de instituições políticas domésticas e internacionais e a segregação socioespacial de milhões de pessoas (INKSTER; COMOLLI, 2012). Mais do que isso, o escalamento e militarização das políticas de ‘drogas’ aturaram de modo direto na construção de espaços considerados *inimigos* e *subversivos* – marginalizado sobretudo em países latino-americanos. Esse processo, por sua vez, foi exacerbado a partir das convenções e tratados multilaterais sobre as substâncias psicoativas.

Considerando as problemáticas expostas em relação a forma proibicionista sobre a qual as políticas de ‘drogas’ se estruturam, discutirei a seguir como esse arcabouço institucional tem reproduzido uma estratégia de governo específica que se atualiza diariamente na produção de espaços diferenciados em todo o mundo.

2.3.

Os impactos do proibicionismo: produção de diferenças globais.

Pesquisando por mais informações sobre as apreensões de ‘drogas’ ocorridas no porto de Santos encontrei notícias com conteúdos semelhantes aos reproduzidos no início do capítulo. Contudo, uma dessas chamou atenção por trazer um dado novo sobre as dinâmicas de controle de ‘drogas’ na cidade: “na tentativa de prender um dos criminosos, houve troca de tiros com a polícia em um bairro da cidade” (A TRIBUNA, 2017a).

A Vila Belmiro, bairro em que morei grande parte da minha vida, se localiza relativamente distante da praia santista e é habitada sobretudo por famílias de classe média assim como a minha. Com as residências construídas no início do século passado para as famílias dos operários das indústrias da região, a Vila é composta majoritariamente por casas – característica que está se alterando conforme os processos de verticalização da cidade se sucedem – e possui toda uma infraestrutura necessária para o *bem-viver* de seus habitantes: hospitais, escolas, transporte público, supermercados, entre outras. Exceto em dias de jogos de futebol, quando milhares de pessoas dos mais diversos lugares se dirigem ao estádio Urbano Caldeira para ver as partidas do Santos, a presença de policiais no bairro é ocasional e raramente violenta. Já nos dias *normais*, o cotidiano do bairro costuma ser tranquilo: pessoas realizando seus percursos diários, conversando nas ruas, fazendo compras– tudo isso com uma liberdade normalmente ausente em

grandes centros urbanos. É por esse cotidiano *pacífico* que eu sei que uma ‘troca de tiros’ tal qual a noticiada não aconteceria na Vila Belmiro. Uma atuação policial com troca de tiros não aconteceria na Vila Belmiro nem na maior parte dos bairros ao redor, habitados principalmente por famílias de classe média alta.

Uma busca para tentar encontrar onde a operação noticiada ocorreu provou que não estou errado. Porém não provou que estou certo: para a grande mídia, aquela que tenho mais acesso, essa troca de tiros simplesmente não aconteceu. Sem manchetes ou relatos, aparentemente aquele tiroteio aconteceu em um *espaço* que não deveria ser localizado, generalizado apenas como “em um bairro da cidade”. No entanto, a partir de uma pesquisa nos arquivos dessas mesmas mídias utilizando palavras-chave como ‘tráfico de drogas’ ou ‘tiroteio’, é possível encontrar onde a maior parte desses conflitos ocorrem: “Operação do BAEP [Batalhão de Ações Especiais da Polícia] em São Vicente resulta em um morto e três feridos” (A TRIBUNA, 2017b); “Traficante morre em confronto com a PM em Guarujá” (A TRIBUNA, 2017c); “Rapaz leva tiro na hora em que ia comprar droga” (A TRIBUNA, 2017d).

Diferente da maior parte das operações policiais realizadas no porto e nos bairros centrais da cidade, essas notícias evidenciam onde o potencial mais violento das políticas de ‘drogas’ é exercido: nas periferias da Baixada Santista. É com bastante tristeza que reproduzo parte do conteúdo referente à primeira manchete citada:

Operação de integrantes do 2º Batalhão de Ações Especiais de Polícia (BAEP) na comunidade do Sambaiatuba, em São Vicente, por volta das 11 horas desta terça-feira (29), teve saldo de um morto e três feridos a tiros. O falecido é um adolescente de 15 anos (A TRIBUNA, 2017b).

O *falecido* foi morto pelos aparatos *legítimos* de governo. O *falecido* é um morador da periferia de São Vicente, cidade vizinha de Santos. O *falecido* é um adolescente de 15 anos. É importante repetir: o *falecido* é um adolescente de 15 anos. Construídos como *ameaças* à sociedade por sua suposta associação ao *varejo de ‘drogas’*, os habitantes de comunidades periféricas como Sambaiatuba são continuamente classificados como *traficantes* e têm qualquer proteção legal

retirada por meio da atual legislação sobre ‘drogas’. São assim julgados cotidianamente sob regime de *exceção* pela polícia brasileira, autorizando diretamente o controle e o extermínio de pessoas em um país em que um jovem negro morre a cada 23 minutos (VIANA & NEVES, 2011; ANISTIA INTERNACIONAL [AI], 2015).

Iniciei o capítulo propondo explorar as principais Convenções e normas multilaterais relacionadas às ‘drogas’ como forma de construir um panorama sobre o desenvolvimento das políticas de controle sobre aquelas substâncias. Nesse movimento, pudemos observar a prevalência de uma estratégia proibicionista que opera por meio de uma classificação quanto ao risco em potencial de determinada substância à saúde e a à moral humana. Assim, certas drogas teriam o uso considerado *legítimo*, normalmente respaldado por um discurso médico ou científico, enquanto outras deveriam ser proibidas por seu caráter *subversivo*. Observamos também que o principal instrumento dessa política tem sido o emprego crescente de forças armadas para interditar a produção e o comércio daquelas substâncias, uma estratégia que produz um conflito direto entre instituições governamentais e grupos responsáveis por atender a demanda por psicoativos tornados ilícitos.

Décadas após a implementação das primeiras práticas de controle de ‘drogas’, os índices de produção e consumo daquelas substâncias continuam bastante elevados. Mais do que isso, as políticas proibicionistas produziram uma série de violências que afetam sobretudo espaços marginalizados de todo o mundo. Até mesmo o UNODC (2008), agência defensora do proibicionismo, apontou em seu relatório de 2008 pelo menos cinco ‘consequências indesejadas’¹⁹ das práticas atuais, propondo com isso discussões sobre formas alternativas de controle sobre as substâncias tornadas ilícitas. Ademais, governos de países como Uruguai, Portugal e Holanda, além de alguns estados dos Estados Unidos, têm apresentado propostas unilaterais bastante interessantes em alternativa ao proibicionismo – o

¹⁹ Primeiro, o crescimento de um mercado ilícito favorecido pela alta demanda por drogas psicoativas e pela ausência de fornecedores legais. Segundo, um deslocamento de políticas, abandonando práticas de saúde pública em favor de medidas repressivas e punitivas. Terceiro, um deslocamento geográfico das práticas de controle, penalizando as regiões mais pobres enquanto negligencia a redução da demanda nas regiões de maior consumo. Quarto, um deslocamento de substâncias, favorecendo a produção de drogas mais pesadas e mais baratas devido a vantagens econômicas para o crime organizado. Quinto, uma abordagem incorreta em relação aos usuários de drogas, contribuindo para sua marginalização e abandono (UNODC, 2008).

que aponta uma certa flexibilidade das normas e instituições *internacionais* (BEWLEY-TAYLOR, 2012).

Ainda assim têm sido poucas as transformações significativas nas *normas* internacionais relacionadas aos psicoativos, levando a um questionamento sobre outras possíveis funções das políticas de controle de ‘drogas’ nas práticas de governo contemporâneas. Isso é, se as práticas de proibição a determinados psicoativos se mostraram incapazes de erradicar o acesso da população àquelas substâncias, o que justifica a manutenção dessa estratégia política?

Além das questões de saúde pública, normalmente apresentadas como motivo da permanência do proibicionismo, diversos autores vêm apontando ainda para a constante atuação dos Estados Unidos em promover essa agenda política específica. Nesse sentido, o governo daquele país estaria intervindo diretamente nas principais normas multilaterais sobre ‘drogas’ como forma de proteger seus respectivos *interesses*. Considerando o que foi discutido ao longo da presente seção, esse argumento parece interessante por evidenciar o protagonismo dos Estados Unidos na produção das normas multilaterais para a proibição a determinadas ‘drogas’ bem como as responsabilidades assimétricas dos países derivadas desse sistema normativo *unificado*

Contudo, quando examinados os diversos danos causados pelas políticas de interdição às ‘drogas’ essa conclusão apresenta algumas lacunas. Em outras palavras, se o proibicionismo vem causando consequências problemáticas em diversas áreas, qual o interesse dos Estados Unidos em manter essa agenda? Se as políticas de proibição às ‘drogas’ produzem uma série de ‘consequências indesejadas’, por que não há uma maior oposição a essa estratégia?

Refletindo sobre essas questões, algumas pesquisas têm evidenciado um fator bastante relevante no que tange as políticas proibicionistas: *os locais sobre os quais as práticas de controle de ‘drogas’ incidem mais violentamente* (VIANA & NEVES, 2011; IGARAPÉ, 2014; CARVALHO, 2016; MOURÃO et al, 2016). A partir dessa preocupação, os espaços e as populações sobre as quais as políticas de proibição às drogas são direcionadas de modo mais violento ganham um destaque especial. Normalmente já marginalizados, determinados locais e grupos

populacionais têm sido alvos constantes das políticas proibicionistas²⁰, evidenciando uma diferença na forma como as política sobre ‘drogas’ se atualizam.

Com isso, o argumento de que a manutenção do proibicionismo ocorre devido à eficiência dessa estratégia em *erradicar* as “drogas” se enfraquece, abrindo espaço para uma outra hipótese: a do uso das políticas em questão como forma de controle sobre espaços e populações específicos. Nesse sentido, por meio das políticas de ‘drogas’ são autorizadas diversas práticas de controle que normalmente seriam questionadas por serem incompatíveis com ideias democráticas de governança. A produção do Porto como um espaço de segurança e das comunidades periféricas como locais passíveis do uso da força armada são exemplos dessa dinâmica, de modo que as políticas de interdição às ‘drogas’ autorizam uma série de práticas de controle diferenciadas naqueles espaços.

As preferência da erradicação da oferta de substâncias psicoativas como principal estratégia das políticas de ‘drogas’ também ilustram esse processo. Ao ignorar o papel da demanda por ‘drogas’ em estimular a economia ilícita, as principais obrigações contidas nas Convenções multilaterais sobre o tema se direcionaram sobretudo ao combate à produção e distribuição daquelas substâncias. Como consequência, foi produzida uma assimetria nas políticas de controle de ‘drogas’ em que as práticas de repressão mais violentas incidem contra países cuja produção e trânsito de substâncias tornadas ilícitas é mais proeminente. Mais do que isso, esse enfoque autorizou um controle sobre as políticas domésticas de diversos governos por parte de instituições multilaterais, o que diversas pesquisas vão apontar como uma considerável perda de soberania. As diferentes operações antidrogas estadunidenses na América Latina relatadas na seção anterior ilustram essa dinâmica, de modo que os países daquela região passaram a sofrer constantes ingerências tanto de instituições multilaterais quanto de governos como o estadunidense.

Mais do que isso, podemos observar também que nessas regiões as comunidades mais violentadas pela repressão à economia política da cocaína e da

²⁰ Nesse sentido, a própria clivagem entre as substâncias autorizadas e as tornadas ilícitas seria um indício dessa prática, já que foram proibidas sobretudo as drogas associadas a grupos marginalizados.

maconha são aquelas que já possuem um rastro histórico de segregação e controle. Esses indícios apontam a uma atuação *seletiva do proibicionismo*: por serem informadas por demais entendimentos como raça, classe e gênero as práticas proibicionistas recaem de modo mais violento contra populações específicas. Como resultado, o encarceramento e o número de mortes de pessoas negras, por exemplo, é desproporcionalmente maior do que o de pessoas brancas em diversos países do mundo. É importante ressaltar, ainda, que essa *seletividade* se reproduz também em países ditos *consumidores de psicoativos*, de modo que nos Estados Unidos as populações negras e latinas são as que mais morrem e são aprisionadas sob a justificativa da *guerra às 'drogas'* (HART, 2013).

A partir desse entendimento, podemos observar como as políticas proibicionistas têm seus aparatos repressivos deslocados para outro objetivo: *o de autorizar práticas de controle sobre espaços e populações historicamente construídos como subversivos*. Em outras palavras, é possível argumentar que o entendimento proibicionista concebido sob a justificativa de proteção à *integridade humana* vem sendo responsável por *produzir espaços diferenciados de (in)segurança que segregam parcelas específicas da população global* (JESUS, 2011; VIANNA & NEVES, 2011; CARVALHO, 2016).

Por conseguinte, as políticas de 'drogas' teriam não apenas uma *função destrutiva* ao promover o extermínio de pessoas e práticas transviadas de determinado entendimento. Há também uma *função produtiva* que assegura a estabilidade de uma ordem social, política e econômica *específica*. Contrariando o diagnóstico de *fracasso* frequentemente exibido pelas instituições internacionais, as políticas de 'drogas' atuais têm atuado como um poderoso e *eficiente* mecanismo para legitimar o controle de espaços e populações já marginalizadas, acarretando em segregações espaciais e sociais, intervenções repressivas violentas contra populações minoritárias, prisões arbitrárias, torturas e extermínios em massa.

Apesar de presente em alguns estudos das áreas de Sociologia e Antropologia, esse entendimento é contudo marginal nas discussões em torno da disciplina das Relações Internacionais. Com uma preocupação voltada ora à reconstrução histórica sobre os tratados e convenções sobre o tema ora à atuação

dos Estados Unidos e de instituições multilaterais na manutenção do proibicionismo, esses estudos têm falhado em examinar funções não explícitas das políticas de ‘drogas’. Também os efeitos adversos provocados pelas práticas de interdição vêm sendo homogeneizados nesses tipos de análise, sem apontar quais os locais e populações têm sofrido as principais consequências das práticas de combate à economia política das drogas tornadas ilícitas.

Nesse sentido, as investigações voltadas exclusivamente a essa escala *internacional* das políticas sobre ‘drogas’ parecem ser insuficientes para o objetivo de analisar a produção de espaços diferenciados a partir do porto de Santos. Apesar de possuir potências bastante significativas, relaciono as lacunas desses estudos com a forma pela qual grande parte das pesquisas sobre as Relações Internacionais vêm sendo realizadas. Ora com um foco excessivo nas instituições e normas responsáveis por regular o tema ora com o deslocamento das análises para a atuação dos Estados Unidos, essas pesquisas vêm falhando em compreender algumas dinâmicas das políticas de ‘drogas’, tais quais aquelas relacionadas a permanência e eficiência do proibicionismo e às populações mais afetadas por aquelas forma de controle.

Tendo essa reflexão em vista, irei discutir no próximo capítulo as principais bases teóricas que vêm sendo utilizadas para a produção de conhecimento nas Relações Internacionais e os efeitos dessa conjuntura para as análises provindas do campo. Em seguida, apresentarei alternativas a essas metodologias de pesquisa predominante bem como essas podem ser úteis para preencher algumas lacunas deixadas pelos estudos contemporâneos sobre política de ‘drogas’.

Reflexões sobre o Internacional e as Políticas de Controle de “Drogas.”

Um dos principais mercados de varejo de drogas tornadas ilícitas frequentado pelas pessoas que moram em Santos ocorre em Santa Cruz dos Navegantes, um bairro da vizinha Guarujá acessado por barcos que partem de uma das áreas centrais da orla marítima santista. Por sua proximidade ao porto, a região passou a ser habitada sobretudo nos anos de 1940 por famílias de estivadores e se expandiu rapidamente a partir da construção de habitações feitas pelos próprios moradores. Ao longo do tempo a formulação de políticas públicas para a região vem sendo bastante escassa e seus habitantes enfrentam contínuos entraves no que tange à educação, saúde, transporte, entre outros serviços públicos. O nome popular pelo qual é conhecido o local, “Praia da Pouca Farinha”, é um indício dessa situação histórica.

Em seu percurso, o barco que liga as duas cidades atravessa transversalmente o canal estuário de Santos pelo qual passam diversos navios transportando todo tipo de produtos. Na travessia, observo aquelas grandes embarcações e tento imaginar o destino de cada uma delas: sendo o maior porto da América do Sul, o fluxo tanto de mercadorias quanto de pessoas que partem da cidade é bastante intenso e se conecta com regiões do mundo inteiro. Lembro ainda das matérias lidas mais cedo que posicionam o porto de Santos como a principal porta de saída de cocaína para a Europa, África e Ásia. Nesse espaço em que o transporte doméstico cruza o internacional se atravessa também uma vasta rede de circulação em que diferentes fluxos, legais e ilegais, se sobrepõem e se contrapõem.

Após a travessia entre Santos e Santa Cruz dos Navegantes, desço do pequeno barco e saio do píer de onde partem as embarcações. Pego minha bicicleta estacionada do lado de fora, subo em seu banco e pedalo em direção à minha casa pela ciclovia que percorre toda a orla marítima da cidade. No caminho passo por uma viatura da Polícia Militar com dois agentes fiscalizando a

circulação dos ciclistas em uma busca por qualquer irregularidade. Penso rapidamente no conteúdo da minha mochila e meu coração se acelera. Com 25 gramas de maconha – compradas para todo um mês devido à dificuldade de realizar semanalmente a travessia – provavelmente não conseguiria argumentar que a planta seria utilizada para consumo próprio, o que faz uma grande diferença no tratamento penal que receberia.

Mas não fui parado. Os policiais mal me olharam e seguiram vigiando as demais pessoas. Mesmo cometendo um *crime*, sendo de classe média alta e considerado branco na maior parte das vezes aqueles policiais decidiram não me parar. Pelo contrário, fui identificado como um *cidadão pertencente* àquele local. O mesmo *cidadão* cuja segurança é evocada como justificativa à presença daqueles agentes e às suas respectivas atuações.

Como observamos no capítulo anterior, a partir do século XX as políticas sobre o controle de drogas se tornaram um tema relevante nas agendas domésticas de diversos países ao redor do mundo (MCALLISTER, 1999; BUXTON, 2010; SILVA, 2012). Em conjunção a esse movimento, as discussões em torno da regulação daquelas substâncias deixaram de estar restritas à esfera local de governo para adquirir dimensões *internacionais*, envolvendo a participação de diplomatas e especialistas de uma série de Estados. Ganham destaque aqui a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 e os demais protocolos relacionados ao tema, que indicam um esforço coletivo de diversos governos para unificar os entendimentos legais sobre as drogas psicoativas e providenciar uma base de atuação comum de controle sobre às substâncias tornadas ilícitas (MCALLISTER, 1999).

Centradas no objetivo de *tornar o mundo livre de “drogas”*, essas políticas não tiveram contudo sucesso nesse sentido. Em coexistência ao desenvolvimento do proibicionismo, o uso de psicoativos cresceu exponencialmente em todo o globo, de modo que no ano de 2013 entre 3,4% a 7% da população mundial (entre 162 milhões a 329 milhões de pessoas) consumiu algum tipo de droga tornada ilícita (UNODC, 2015). Além disso, as políticas de “drogas” vêm sendo denunciadas por causar uma série de “consequências indesejadas”, como o aumento do encarceramento, a produção de conflitos entre forças governamentais

e grupos responsáveis por atender o mercado consumidor de produtos tornados ilícitos, a negligência médica de pessoas que usam “drogas”, entre outras.

Mesmo com uma atuação conjunta de *líderes* e *especialistas* de todo o mundo em prol de uma maior discussão de temas como a *redução de danos* e a *descriminalização das “drogas”*, essas questões são ainda marginalizadas tanto na elaboração de políticas públicas quanto de acordos multilaterais. As práticas de repressão violentas e militarizadas continuam como padrão de atuação no controle das substâncias tornadas ilícitas, resultando em um nível altíssimo de violência sobretudo nos países classificados como *produtores* e de *trânsito* de “drogas” (COUNT THE COSTS, 2012).

Ao examinar esse paradigma bastante problemático diversas autoras vêm indicando uma assimetria de poder na forma como diferentes governos e instituições negociam as políticas em questão. Nesse sentido, pesquisas têm apontado para como o movimento proibicionista está bastante atrelado a um empreendimento político e moral bastante influenciado pelos interesses do governo dos Estados Unidos²¹ (BUXTON, 2010; SILVA, 2012; BEWLEY-TAYLOR, 2012). Ademais, as regiões mais afetadas pelas ‘consequências adversas’ do proibicionismo teriam pouco *poder* para alterar o *status quo* devido a primazia dos interesses estadunidenses e europeus na arena *internacional*. Como afirmei anteriormente, esse argumento parece interessante por evidenciar o protagonismo dos Estados Unidos na produção das normas multilaterais para a proibição a determinadas “drogas” bem como as responsabilidades assimétricas dos países nesse sistema normativo *unificado*

Ao contrastar os altos custos financeiros, políticos e sociais decorrente do proibicionismo com o objetivo discursivo de proteção à saúde e à moral humana, pesquisas ligadas às Relações Internacionais têm então apontado para um *fracasso* das políticas de “drogas” contemporâneas. No entanto, a manutenção do proibicionismo a despeito de todas as *consequências indesejadas* envolvidas nessa estratégia abre espaço para questionarmos o diagnóstico de fracasso recorrente no campo.

²¹ Silva (2012), por exemplo, evidencia a intensa atuação diplomática daquele país para difundir seus entendimentos e normas domésticas para os principais acordos multilaterais sobre drogas – influenciando a formulação de políticas *locais* e *internacionais* sobre o tema

Nesse sentido, uma parte significativa da produção científica e acadêmica sobre o tema parece negligenciar esse papel *produtivo* das políticas de “drogas”, o que nos leva a alguns questionamentos. Qual o foco das principais análises sobre as políticas de “drogas” nas Relações Internacionais? Quais são as potências e as limitações dessas perspectivas? Como as diferentes atualizações das políticas de “drogas” têm sido analisadas na disciplina? Como fluxos ambíguos tais quais os retratados no início do capítulo têm sido explorados? Que métodos alternativos podemos pensar para captar dinâmicas normalmente silenciadas por estudos na área?

Dialogarei com essas questões como uma forma de examinar o que vem sendo ressaltado e silenciado nas principais produções acadêmicas sobre as políticas de “drogas”. Tendo em vista a proposta da presente pesquisa, analisar como as políticas sobre psicoativos têm atuado na produção de espaços diferenciados a partir de Santos, discutir o que já vem sendo analisado sobre o tema parece ser um movimento necessário para investigar as dinâmicas em questão.

Ao adotar um foco ora nas negociações multilaterais ora no papel estadunidense em promover a agenda proibicionista grande parte das análises sobre as políticas de “drogas” tem produzido contribuições bastante interessantes. Contudo, as explicações mais recorrentes sobre as decisões políticas em torno das substâncias psicoativas têm sido simplificadas em termos de *hegemonia estadunidense* e diferentes efeitos do proibicionismo são homogeneizados para regiões bastante distintas. Acredito que esse é um problema relacionado sobretudo à forma como alguns temas tais quais os *objetos de análise* e as *escalas* vêm sendo entendidas nas Relações Internacionais. Por meio de uma definição restrita sobre o que é o *internacional* e quais são os focos de estudo daquela *disciplina*, grande parte das investigações do campo são insuficientes para entender dinâmicas que não se reduzem às negociações diplomáticas ou aos acordos multilaterais (WEBER, 2016). Discutirei melhor essas lacunas na primeira parte do capítulo.

Considerando o interesse em entender as ambiguidades produzidas pelas políticas sobre “drogas” e as relações de poder que extrapolam a influência dos

Estados Unidos no tema e que produzem eventos violentos sobretudo para uma parcela específica da população mundial, essas bases disciplinares parecem insuficientes para a proposta da pesquisa, a citar, uma análise sobre como as políticas sobre “drogas” se articulam com a circulação dessas substâncias a partir do porto de Santos. Assim, em um segundo momento desenvolverei com autores como Rob Walker, Cynthia Weber e Didier Bigo uma abordagem alternativa para entender as políticas sobre “drogas” sem depender de uma *escala* rígida de análise. Esse movimento, influenciado pela filosofia pós-estruturalista, permite uma compreensão mais ampla ao investigar as dinâmicas sociais em sua emergência e atualização, deixando de estar restrita ao conteúdo e funcionamento das normas e instituições multilaterais ou a diplomacia de países como os Estados Unidos.

3.1.

O Internacional como um Sistema: implicações para as políticas de controle de “drogas”.

É comum aos estudantes e pesquisadores das Relações Internacionais uma série de conceitos que se desenvolveram ao longo do último século e que atualmente estão relativamente estabilizados na disciplina. Concepções específicas de *poder*, de composição do *sistema internacional*, de *anarquia* e de *soberania*, por exemplo, são amplamente disseminadas nas produções acadêmicas da área e utilizadas muitas vezes de modo inflexível e problemático. Refletindo sobre essa questão, autoras como Cynthia Weber relacionam essa dinâmica com a grande influência do estruturalismo positivista nas RI, que autoriza uma epistemologia que simplifica fenômenos complexos e classifica-os conforme padrões pré-definidos. Assim, apesar de disputado em alguns momentos,

conceitos como o de *soberania* ainda remetem diretamente à definição de Estado weberiana, o que limita as análises da disciplina a termos já estabelecidos²².

Reproduzidos nas pesquisas sobre as políticas de “drogas”, esses entendimentos vêm sendo pouco flexíveis para interpretar algumas particularidades que contrariam os objetos clássicos das Relações Internacionais. Atores não estatais, fluxos *subversivos*, agências dispersas, relações em múltiplos níveis, essa série de fatores bastante presentes nas dinâmicas relacionadas às substâncias psicoativas são muitas vezes ignoradas pelos estudos sobre o tema. Como resultado, essas pesquisas têm deixado lacunas ao não explorar processos relevantes para o desenvolvimento das políticas de proibição às “drogas” – uma dinâmica que contribui diretamente para a reprodução de perspectivas enviesadas.

Tendo esse argumento em vista, analisarei a seguir algumas produções acadêmicas e institucionais sobre as políticas de “drogas” nas Relações Internacionais como forma de evidenciar os entendimentos predominantes nos estudos sobre o tema bem como possíveis lacunas autorizadas por essas interpretações. Os textos analisados, por sua vez, foram escolhidos por suas citações recorrentes nos debates sobre política de “drogas” e também pela disponibilidade para o autor e para os leitores. Busco por meio desse movimento examinar algumas das limitações da disciplina e discutir a relação dessas com uma perspectiva ontológica e epistemológica específica. Essa análise fornecerá bases para propor, em seguida, um método alternativo para analisar a atualização e manutenção do proibicionismo como principal estratégia das políticas de “drogas”.

3.1.1.

As Políticas de “Drogas” nas Relações Internacionais.

²² Definido por Max Weber como o detentor legítimo do monopólio da força física sobre seu território, um Estado que tenha essa característica minada por demais instituições sofreria, para grande parte dos estudos das Relações Internacionais, uma perda de sua *soberania*.

Em *A Questão das Drogas nas Relações Internacionais: Uma Perspectiva Brasileira*, Luiza Silva (2012), diplomata brasileira, propõem analisar a passagem da temática das “drogas” da política doméstica dos Estados para os acordos entre diferentes governos no âmbito internacional. Na obra, publicada pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a autora realiza então um interessante exame histórico sobre os principais tratados multilaterais sobre “drogas”, com um foco especial nos desenvolvimentos ocorridos entre os séculos XIX e XX:

A título de contextualização, acompanha-se aqui a evolução das políticas internacionais sobre a matéria [substâncias psicoativas] ao longo dos séculos XIX e XX. É analisada a influência norte-americana na evolução do tema no âmbito internacional e especialmente regional. Descreve-se a forma como unilateralismo e multilateralismo evoluíram em paralelo nesse campo, vindo a coexistir simultaneamente [...] A pesquisa estende-se aos principais países hemisféricos produtores de drogas, mostrando a evolução das respectivas indústrias do narcotráfico em resposta à demanda externa e a evolução das ações para seu combate, igualmente em resposta a demandas externas – inicialmente norte-americanas e, posteriormente, da própria região. (SILVA, 2012, p.46).

Desse modo, Silva (2012) afirma seu objeto de estudo, a atuação de alguns governos em reuniões e foros multilaterais relacionados às substâncias psicoativas, assim como sua estratégia analítica, acompanhar o desenvolvimento das políticas *internacionais* de drogas por meio de eventos e diretrizes políticas de um grupo específico de países.

Nesse sentido, os primeiros capítulos do livro centram-se no desenvolvimento do proibicionismo como principal forma de controle de psicoativos na política doméstica dos EUA e a expansão dessa estratégia na agenda *multilateral* sobre o tema. A partir desse movimento, Silva (2012) analisa de modo preciso como uma série de interesses associados aos países ocidentais prevaleceram sobre outros tipos de entendimentos nos processos de negociação dos principais tratados relacionados ao tema. Assim, desde as primeiras Convenções de Ópio as normas multilaterais de controle daquela substâncias estariam direcionadas sobretudo aos países produtores de papoula, produzindo responsabilidades diferenciadas e assimétricas entre os signatários dos tratados. É

nesse momento também que a autora analisa a própria clivagem entre as substâncias que seriam controladas pela Convenção Única de 1961, ressaltando o rastro racista e classista desse processo decisório.

Tendo em vista esses processos, Silva (2012) argumenta então que a composição problemática do proibicionismo contemporâneo seria em parte resultado de uma constante pressão estadunidense nos foros de negociação *multilaterais*. Nas palavras da autora, governos daquele país utilizariam uma série de instrumentos diplomáticos, econômicos e bélicos para sobrepor seus interesses nos tratados referentes às “drogas”:

O embate norte-americano com as drogas começou cedo, [...], mediante imposição de controles domésticos incipientes, atuação nos primeiros foros internacionais e exportação da política proibicionista para o resto do mundo por meio de uma série de instrumentos internacionais negociados no âmbito da Liga das Nações e da ONU (SILVA, 2012, p. 117).

Tal qual observamos no capítulo anterior, essa estratégia teria seu ápice nas últimas décadas do século XX, quando o projeto doméstico de militarização do combate às “drogas” do país foi transposto às normas internacionais sobre o tema. Como resultado, o proibicionismo militarizado prevalece hoje como principal entendimento das políticas *multilaterais* de “drogas”, direcionadas sobretudo ao controle da *oferta* daquelas substâncias.

Complementando esse *multilateralismo*, os governos dos Estados Unidos empregou ainda diversas políticas *unilaterais* de controle às substâncias tornadas ilícitas – fenômeno que Silva (2012) ressalta sobretudo a partir da década de 1980:

Para apoiar sua missão bélica, Reagan baseou-se no novo e abrangente arcabouço legislativo. As novas leis produziram aumentos substantivos na assistência militar e policial antidrogas na América Latina e Caribe. Autorizaram a participação das forças armadas nas ações internas e externas de repressão (SILVA, 2012, p. 137).

Como o excerto ilustra, a ascensão de Reagan à presidência dos EUA levou a uma reorientação da política externa daquele país, que transferiu a preocupação com o

avanço da União Soviética para outro grande mal que ameaçaria a sociedade estadunidense: o *narcotráfico*.

Por meio desse discurso alarmista que posicionava a economia política de “drogas” como principal inimiga da estabilidade *global*, os governos estadunidenses negociaram uma série de medidas unilaterais para tornar o controle sobre aquelas substâncias ainda mais estrito (SILVA, 2012). Como exemplo, a autora ressalta o processo de certificação imposto pelos Estados Unidos, em que os países produtores de “drogas” estariam submetidos a um julgamento sobre suas práticas de controle por parte de juízes estadunidenses. Caso não estivessem empregando medidas consideradas adequadas para interditar a produção de substâncias tornadas ilícitas, aqueles países seriam penalizados financeiramente – afetando de modo direto algumas sociedades dependentes de cooperação econômica. Além disso, são ressaltados os diversos programas de treinamento de forças policiais latino-americanas e também as intervenções diretas sobre os territórios daqueles países.

Como tem sido afirmado, esse tipo de análise que posiciona os governos dos Estados Unidos como principais empreendedores do proibicionismo tanto na política doméstica quanto nas agendas multilaterais é predominante na literatura sobre as “drogas” nas Relações Internacionais. Julia Buxton (2010) adota escopo semelhante em seu texto *The Historical Foundations of the Narcotic Drug Control Regime*. Buscando analisar aquilo que chama de fundações históricas das políticas internacionais sobre psicoativos, a autora afirma:

Through the antidrug initiative, the United States came to define and shape the drug “problem” and responses. The position maintained by the United States, a drug-consuming country, was that the trade in dangerous drugs had to be prohibited and that narcotic drug supply should be eliminated at its source. A century later, that remains the end goal of the control regime (BUXTON, 2010, p. 62)²³

Como o fragmento indica, o posicionamento dos Estados Unidos é central na análise de Buxton (2010), que apresenta detalhadamente como o governo daquele

²³ Por meio da iniciativa antidrogas, os Estados Unidos acabaram por definir e moldar o “problema” da droga e respostas. A posição mantida pelos Estados Unidos, um país consumidor de drogas, foi que o comércio de drogas perigosas deveria ser proibido e que o suprimento de drogas narcóticas deveriam ser eliminado em sua fonte. Um século depois, esse permanece o objetivo do regime de controle (tradução minha).

país expandiu as práticas de controle de “drogas” para além das fronteiras estatais e passou a influenciar toda a agenda multilateral referente aos psicoativos.

Apesar de interessante, essa linha argumentativa baseada no protagonismo dos Estados Unidos deixa algumas lacunas que silenciam dinâmicas sociais importantes, autorizando com isso a reprodução de um tipo de entendimento específico sobre as políticas de “drogas”. Por exemplo, nessas análises é comum aos países latino-americanos um papel apenas reativo frente às práticas de repressão à economia tornada ilícita. O próprio título do livro cujo capítulo de Buxton (2010) faz parte é um indício desse fenômeno: *Innocent Bystanders: Developing Countries and the War on Drugs*. Publicada em parceria com o Banco Mundial, a designação *expectadores inocentes* parece sugerir que países como o Brasil seriam apenas vítimas das políticas proibicionistas, negligenciando os interesses locais com as práticas de repressão. Além de desconsiderar a agência dos governos sul-asiáticos e latino-americanos na formulação da chamada *guerra às “drogas”*, essa apresentação legitima ainda uma interpretação dicotômica²⁴ em relação às políticas proibicionistas – o que entra em choque com as discussões que vêm sendo feitas aqui.

Outra perspectiva bastante recorrente sobre as políticas de “drogas” nas Relações Internacionais tem como principal objeto de estudo o funcionamento das normas e instituições multilaterais referentes ao controle de substâncias psicoativas. A obra *International Drug Control: Consensus Fractured*, de David Bewley-Taylor (2012), faz parte dessa corrente. No livro em questão, o autor realiza um exame rigoroso sobre os debates em torno do Comitê sobre Drogas Narcóticas (CND, na sigla em inglês) e do Corpo Internacional sobre Controle de Narcóticos (INCD, na sigla em inglês), ambos do corpo da ONU, entre os anos de 1999 e 2008 para discutir algumas das tensões envolvidas nas políticas de “drogas”. Nesse percurso, o autor identifica dois importantes mecanismos que justificam a adesão dos países ao proibicionismo, mesmo com esse sistema operando de forma problemática: a legitimidade do sistema das Nações Unidas e a *hegemonia* estadunidense, ambos fortes empreendedores de normas restritivas.

²⁴ Entendo como interpretação dicotômica o emprego constante de qualificações como países ‘vítima’ e países ‘ameaçadores’, pessoas ‘saudáveis’ e pessoas ‘viciadas’, drogas ‘leves’ e drogas ‘pesadas’ sem explorar o amplo espectro que essas designações obrigam.

Ao evidenciar, contudo, o uso crescente de práticas alternativas para o controle de drogas, Bewley-Taylor (2012) apresenta um potente argumento, afirmando que o sistema proibicionista estaria sofrendo constantes deserções. Em outras palavras, o autor afirma que o consenso inicial que posicionava às políticas de proibição como as mais adequadas para direcionar os *problemas* decorrentes do uso abusivo de psicoativos está sendo cada vez mais questionado, o que representaria uma *fratura* na estrutura normativa contemporânea. Nesse sentido, Bewley-Taylor (2012) discute como questões tais quais as políticas de redução de danos e de descriminalização da cannabis vêm ganhando destaque nas agendas governamentais, produzindo um dissenso que seria incomum nas décadas passadas.

Outro ponto interessante do argumento do autor se relaciona à utilização das políticas de “drogas” para outros objetivos além da interdição ao uso daquelas substâncias, fator esse que reconhece logo na introdução do livro:

Accordingly, the policy paradigm so embedded within the conventions can be seen to provide a rationale for the expansion of police and government powers. The process of demonizing illicit drug use consequently allows state managers to construct a simplistic, and hence politically safe, focus for policies targeting a wide range of complex domestic and foreign policy concerns²⁵ (BEWLEY-TAYLOR, p. 44).

Apesar de breve, essa reflexão parece dialogar diretamente com a discussão feita sobre o papel produtivo das políticas de “drogas” em autorizar uma série de práticas de governo potencialmente violentas. Como Bewley-Taylor (2012) indica, a construção dos psicoativos como graves ameaças à estabilidade social permite a intensificação e expansão de políticas normalmente não debatidas na literatura sobre o tema, com dinâmicas sociais domésticas.

A partir da perspectiva adotada, a obra apresenta argumentos proveitosos para as discussões sobre políticas de “drogas”; contudo, assim como as narrativas apresentadas por Silva (2012) e Buxton (2010), essas permanecem direcionadas a

²⁵ Nesse sentido, o paradigma político inscrito nas convenções pode ser visto como provedor de uma racionalidade para a expansão dos poderes policiais e governamentais. O processo de demonização do uso de drogas ilícitas permite consequentemente a gestores do Estado construir um simplista, mas politicamente seguro, foco para políticas adereçando um complexo e amplo número de preocupações domésticas e externas (tradução minha)

atores e práticas específicas, sem considerar dinâmicas que fogem do escopo institucional das agências envolvidas. Como exemplo, a própria ideia de um *consenso inicial* dos governos em relação às políticas de “drogas” pode ser questionada, uma vez que as negociações em torno do tema vem há décadas sendo alvo de disputas por parte de países não ocidentais. Apesar de reconhecer a ampliação das funções das políticas de “drogas” para além da estratégia de interdição às substâncias tornadas ilícitas, o autor explora esse debate apenas de modo marginal. Sem abordar como o proibicionismo se expande como prática de governo sobre espaços específicos o autor deixa então uma lacuna sobre as dinâmicas que fogem do escopo voltado às normas e instituições multilaterais ou à atuação estadunidense.

Preocupado com os resultados problemáticos decorrentes das políticas de “drogas”, um terceiro tipo de análise que pode ser encontrado nas Relações Internacionais tem como foco a efetividade do sistema proibicionista. Obras como *Drugs, Insecurity and Failed States: The problems of Prohibition*, de Nigel Inkster e Virginia Comolli (2012) evidenciam diversas consequências adversas da adoção do proibicionismo como principal estratégia para reduzir efeitos prejudiciais causados pelo uso de substâncias psicoativas:

Meanwhile, the problem of illicit drug consumption at a global level look set to get worse. Demand for strongly addictive drugs such as heroin and cocaine appears broadly to be leveling off in the developed world (...). In many ways the most worrying situation is to be found in some of the world's most impoverished countries, such as those in West Africa which have served as transit hubs for the cocaine and hero trade and which entirely lack health care or social-welfare networks capable of dealing with growing levels of drug abuse²⁶ (INKSTER & COMOLLI, 2012, p.130).

²⁶ Enquanto isso, o problema do consumo de drogas ilícitas em um nível global parece piorar. A demanda por drogas altamente aditivas como a heroína e a cocaína parecem estar expandindo amplamente no mundo desenvolvido (...). De muitas formas, a situação mais preocupante pode ser encontrada em alguns dos países mais empobrecidos do mundo, como naqueles do Oeste da África que servem de locais de trânsito para o comércio da cocaína e da heroína e onde são completamente ausentes redes de saúde e bem estar social capazes de lidar com os crescentes níveis de abuso de drogas (tradução minha).

Essas são apenas algumas das problemáticas abordadas pelos autores, que discutem ainda políticas alternativas para regular as substâncias psicoativas, como a descriminalização das drogas tornadas lícitas e redução de danos.

Diferente das demais obras analisadas, Inkster & Comolli (2012) examinam diretamente a relação entre as práticas de repressão às drogas tornadas ilícitas e o aumento dos índices de violência em regiões específicas do globo. Para essa abordagem, os autores utilizam uma classificação que separa os países em produtores, de trânsito e consumidores de drogas tornadas ilícitas. Com isso, eles investigam dados sobre homicídios, conflitos violentos e aprisionamentos das duas primeiras categorias de Estados, utilizando estudos de caso para detalhar como o desenvolvimento do proibicionismo afetou diretamente a segurança daqueles espaços como um todo. Sobre as consequências violentas das práticas de repressão à economia política da cocaína, por exemplo, Inkster & Comolli (2012) ressaltam o violento conflito produzido na Colômbia nas décadas de 1980 e 1990 e o combate ao trânsito daquela substância na África Ocidental atualmente.

Avançando sobre os efeitos imediatos do proibicionismo, esse tipo de análise complementa uma série de lacunas deixadas por narrativas restritas ora à atuação estadunidense na produção da chamada *guerra às drogas* ora ao papel das instituições e normas multilaterais em assegurar o funcionamento dessa lógica. No entanto, falta a estudos como o de Inkster & Comolli (2012) uma investigação mais ampla sobre as dinâmicas do proibicionismo nas sociedades locais dos casos analisados. Esse fator é imprescindível para entender tanto as diferentes formas que as práticas de controle sobre “drogas” se atualizam nos espaços analisados quanto a seletividade da violência envolvida nesse processo.

A utilização de classificações restritas como a de países *produtores* ou *de trânsito*, por exemplo, direciona os objetos de estudo da pesquisa a fatores exclusivamente relacionados a essas características, silenciando outros processos relacionados às substâncias psicoativas que fogem desse escopo – como o desvio das funções das políticas de “drogas”. Ao reproduzir um conceito impreciso, análises desse tipo naturalizam ainda diferenciações arbitrárias entre os países, favorecendo a marginalização de regiões como a América Latina, atualizadas como espaços de violência. Por fim, há nessas pesquisas algumas lacunas sobre a

relação entre normas e instituições domésticas com dinâmicas locais e globais de governo, tema esse que merece ser abordado mais diretamente nos estudos sobre o tema.

A partir da discussão feita, foi possível observar uma convergência na forma como algumas publicações inscritas nas Relações Internacionais têm interpretado as políticas de “drogas”. Autores influenciados pela disciplina têm contribuído significativamente para entender o desenvolvimento da proibição às “drogas” a partir do século XX e evidenciar os efeitos problemáticos dessa estratégia política. Assim como observar a atuação proeminente dos Estados Unidos em prol de uma agenda proibitiva a substâncias específicas, acompanhar o desenvolvimento das normas e instituições multilaterais responsáveis por formular as políticas *internacionais* sobre “drogas” psicoativas permite questionamentos necessários sobre a formulação do sistema atual.

No entanto, uma análise mais atenta das obras em questão evidenciou também um enviesamento de grande parte das reflexões sobre as políticas de “drogas” em direção a atores e dinâmicas específicas, ignorando temas tais quais a participação dos governos latino-americanos no desenvolvimento do sistema proibicionista, as diferentes atualizações das práticas de repressão, a atuação de grupos não estatais, entre outros. Relaciono essas lacunas com o predomínio de definições ontológicas e epistemológicas bastante rígidas nos estudos inscritos na disciplina, criando fronteiras para análises que observem outros aspectos que não a hegemonia estadunidense ou o papel das instituições e normas multilaterais nas políticas de “drogas”. Discutirei esse ponto a seguir.

3.1.2.

As Relações Internacionais nas Políticas de “Drogas”.

Como já foi bastante discutido nas produções acadêmicas das Relações Internacionais, a disciplina se desenvolveu sobretudo a partir do século XX com o

objetivo de analisar o funcionamento da política *internacional*. Desde então, uma ampla variedade de temas passou a ser incluída na agenda de pesquisas do campo, abrangendo questões que se estendem das mudanças climáticas às políticas de “drogas”. Além disso, as Relações Internacionais têm recebido influência de uma série de correntes teóricas e dialogado com filosofias behavioristas, construtivistas, feministas, pós-estruturalistas, entre outras. Contudo, quando analisadas as produções sobre as políticas de “drogas” observamos a recorrência de conceitos e procedimentos metodológicos que podem ser questionados a partir de uma perspectiva *crítica* sobre o tema.

Autoras como Cynthia Weber argumentam então que essa tem sido uma tendência na disciplina, que costuma adotar concepções bastante rígidas sobre o que é o *internacional* e como *relações* ocorrem naquele meio. Por esse motivo, diversas correntes *críticas* tem questionado as definições sedimentadas nas Relações Internacionais apontando como essas lacunas são decorrentes sobretudo da ausência de discussões sobre *ontologia* nas pesquisas do campo. Como exemplo, examinamos a reprodução de narrativas que constroem o *sistema internacional* como um espaço composto exclusivamente por instituições associadas aos Estados – sendo essas analisadas muitas vezes homogeneamente.

Essa é uma concepção influenciada diretamente pelo pensamento filosófico *realista* de Thomas Hobbes e que ganhou destaque nas Relações Internacionais com a publicação de A Política das Nações, de Hans Morgenthau (1948). Na obra, o autor reproduz a ideia da *natureza humana* hobbesiana²⁷ como forma de analisar o comportamento dos Estados na política internacional (GUZZINI, 1998). Para Morgenthau (1948), aquelas instituições seriam as únicas com legitimidade para representar as diferentes comunidades humanas e, assim como os homens, teriam como objetivo máximo a proteção de seus interesses. Traduzindo esse raciocínio para o que chama de arena política, o autor afirma portanto que as relações nesse *espaço* seriam marcadas pela constante disputa por poder, conceito esse definido em termos weberianos como a capacidade de determinado Estado controlar as ações dos demais atores mediante a persuasão (MORGENTHAU, 1948).

²⁷ Para Hobbes, a natureza humana seria fixa e imutável, tendo como interesse máximo a vida, a reprodução e a dominação

Sobre a política internacional, nas palavras de Morgenthau (1948, p. 50):

Sejam quais forem os fins da política internacional, o poder constitui sempre o objetivo imediato. Os povos e os políticos podem buscar, como fim último, liberdade, segurança, prosperidade ou o poder em si mesmo

Ao equalizar as relações entre Estados às relações entre seres humanos no chamado *estado de natureza*, o autor transpõem essa luta *anárquica* por poder à esfera de ação dos governos. Isso é, como essas instituições são administradas por seres humanos, haveria uma extrapolação dos interesses daqueles também para suas políticas *internacionais*. Por meio desse raciocínio, Morgenthau produziu então um espaço diferenciado, composto exclusivamente por instituições associadas aos Estados e definido por uma disputa por poder tal qual o *estado de natureza* hobbesiano (GUZZINI, 1998).

Devido à ausência de poder *soberano* para mediar as relações entre os Estados, esse *sistema internacional* seria composto portanto por uma *anarquia*, o que justificaria a inerência do conflito na *política internacional* (GUZZINI, 1998). Ao elaborar essas concepções sobre o que seriam as Relações Internacionais, o estudo de Morgenthau (1948) proporcionou discussões bastante interessantes sobre o comportamento dos Estados – sobretudo em um contexto sociopolítico específico. Contudo, essa perspectiva possui limitações que vão além do eurocentrismo da obra, como a produção de fronteiras sobre quais seriam os atores *legítimos* da política internacional bem como a homogeneização dos Estados, que passam a ser entendidos como atores monolíticos e diferentes apenas em suas capacidades (WALKER, 2009). Desse modo, são colocadas para pesquisas voltadas tanto à política doméstica desses atores como para as políticas *externas*²⁸, definidas sempre em termos de poder (WEBER, 2016)

Se a conjuntura imediatamente posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial possibilitou a estabilização de entendimentos ontológicos baseados na disputa pelo poder entre os Estados, nas décadas seguintes outras dinâmicas

²⁸ Tendo em vista essas lacunas, uma crítica de igual importância a essa perspectiva que simplifica os Estados é oriunda dos estudos sobre política externa. Adotando uma agenda de pesquisa bastante ampla e que dialoga com fatores que vão desde a personalidade das lideranças dos governos a interesses nem sempre definidos em termos de poder, pesquisadores daquele campo têm questionado diretamente o Estado monolítico bastante associado ao *realismo*.

ganharam maior relevância e passaram a influenciar as relações *internacionais* (BUZAN & LAWSON, 2012). A descolonização formal do continente africano e asiático inseriu uma série de outros atores nas dinâmicas daquele meio e impulsionou uma descentralização da agenda internacional para temas socioeconômicos contrários aos interesses ocidentais (PAOLINI & DARBI, 1994). Na agenda da política de “drogas”, por exemplo, observamos com McAllister (1999) uma ação concertada de país antes tutelados por governos europeus para uma inclusão das chamadas *substâncias psicotrópicas* nas normas proibicionistas. O fortalecimento de instituições multilaterais como a Organização das Nações Unidas e o desenvolvimento de uma série de outras organizações e normas *internacionais* também providenciou bases para discussões de temas que envolviam toda a política mundial (KEOHANE & NYE, 1977).

Esse panorama marcado pela expansão em número e tipo de atores e temas relevantes ao *sistema internacional* foi explorado por diversos autores. Influenciado ainda pela ontologia *realista*, Stephen Krasner (1982) utiliza o conceito de *regimes* como forma de analisar a *política internacional* por meio de fatores que vão além das estruturas estatais. Definidos como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área”, os *regimes* teriam uma *agência* na agenda *internacional* – influenciando temas como as *políticas de “drogas”* (KRASNER, 1982, p. 1). Dessa forma, o autor se propõe a estudar as relações de poder por meio dessas dinâmicas, que estariam adquirindo uma crescente proeminência nas relações internacionais (GUZZINI, 2005).

Essa proposta se assemelha de certa forma às pretensões do *construtivismo*²⁹, uma corrente teórica bastante influenciada pela Escola de Frankfurt e que busca entender a política internacional por meio dos desenvolvimentos das *normas* e *instituições* daquele meio (WEBER, 2009). A teoria construtivista traz às Relações Internacionais uma maior atenção à interpretação das normas e o papel constitutivo dessas aos Estados, sendo essa relação considerada fundamental para entender processos de mudança no Sistema

²⁹ O mais adequado aqui seria a utilização do termo *construtivismos*, dada a pluralidade de autores e concepções que se inserem nessa corrente teórica. Contudo, devido às limitações da presente pesquisa, terei que simplificar várias das particularidades que tornaram o construtivismo uma base teórica bastante utilizada.

Internacional (WEBER, 2009). Dessa forma, autores como Onuf (1989), Wendt (1999), e Reus-Smit (1999) reafirmam como a estrutura internacional não seria moldada apenas pelos Estados, mas que estariam em uma dinâmica co-constitutiva em relação a uma miríade de fatores sociais e materiais.

Apesar de expandir a análise da política internacional para temas como as Convenções e normas que influenciam aquele *meio*, as produções acadêmicas dessas correntes ainda reproduzem uma limitação analítica às instituições associadas aos Estados (WEBER, 2009). Fronteiras que separam o *nacional* do *internacional*, a política *doméstica* da *externa* continuam sendo tomadas *a priori*, reafirmando a exclusão de práticas não inscritas na agência estatal (WALKER, 2009). Circulações ambíguas como as dos produtos que passam diariamente pelo porto santista são impossíveis de serem exploradas a partir dessas concepções do *internacional*; a repressão policial a espaços e populações específicas em todo o globo também. A partir dessa breve discussão, pudemos observar como uma série de lacunas nas pesquisas sobre as políticas de “drogas” destacadas anteriormente estão associadas a um entendimento rígido sobre o que são Relações Internacionais. São pelo menos três implicações dessa perspectiva disciplinar que gostaria de explorar.

A primeira é uma preconcepção rígida sobre as *fronteiras* que compõem o *internacional*. Em outras palavras, parte dos autores analisados tem baseado suas estratégias de pesquisa em *níveis de análise* pré-definidos; divididos principalmente em dois *segmentos*, o Estado e o Sistema Internacional, cada um desses níveis representaria um objeto de estudo específico e separado do outro. A partir dessa *diferenciação*, ao examinar a passagem das discussões sobre controle de “drogas” da *política doméstica* para o meio *internacional*, podemos observar como Silva (2012) e uma série de outros autores tem seus *estudos* limitados ora a relação de um Estado frente aos demais ora ao comportamento desses atores em um sistema pré-definido pela ausência de soberania. Ao relegar a um segundo plano dinâmicas que fogem das fronteiras rígidas entre os Estados e o Sistema Internacional essas pesquisas deixam de abordar processos como as diferentes atualizações das normas multilaterais, os fenômenos de aumento de demanda e oferta de “drogas” tornadas ilícitas, entre outros.

Mesmo com a expansão de normas e instituições multilaterais nas últimas décadas e com a preocupação sobre *regimes internacionais*, essas dinâmicas vêm sendo analisados a partir de uma perspectiva ainda rígida sobre agências que fogem dos Estados. A obra de Bewley-Taylor (2012) evidencia essa dinâmica:

As suggested above, discussion of not only the formation but also the maintenance and transformation of the GDPR [Global Drug Prohibition Regime] tends towards a power-based neo-realist perspective. The role of a hegemonic USA and its relationship to other regime members is seen to be crucial with the action, or sometimes inaction, of nation states based on considerations of power and cost remaining core to regime transformation³⁰. (BEWLEY-TAYLOR, 2012, p. 19)

Em uma referência direta à teoria realista, o autor aponta o papel dos Estados – sobretudo dos Estados Unidos – como cruciais para o entendimento da formação e transformação das políticas de “drogas” contemporâneas. Há dessa forma um silenciamento de processos que vão além de uma estrutura ontológica rígida mas que influenciam diretamente as políticas de “drogas”, como as dinâmicas locais do varejo de substâncias tornadas ilícitas em Santos que se interligam com o fluxo global daquelas substâncias.

Além de reafirmar essas categorias analíticas como centrais em parte dos estudos sobre as políticas *internacionais* de “drogas”, esse excerto marca também aquela que considero ser a segunda implicação de uma perspectiva disciplinar para as pesquisas analisadas: a equalização dos interesses dos Estados aos interesses dos territórios os quais esse corresponde. A partir dessa preconcepção, grande parte dinâmicas e das disputas relacionadas às *políticas internacionais* são analisadas através de uma figura que representaria toda uma população entendida homogeneamente (WEBER, 2016). Com isso, uma série de dinâmicas sociais são reduzidas a uma estrutura institucional que silencia disputas políticas as quais não são traduzidas nas expressões dos Estados em suas performances *internacionais* (WEBER, 2016).

³⁰ Como sugerido acima, discussões não apenas sobre a formação mas também sobre a manutenção e transformação do RGPD (Regime Global de Proibição às Drogas) tendem a uma perspectiva neorrealista baseada no poder. O papel hegemônico dos Estados Unidos e sua relação com outros membros do regime parece ser crucial para ação, e certas vezes inações, de Estados-nação baseados em considerações sobre poder e custo que ainda permanecem no núcleo das transformações do regime (tradução minha)

A forma como Inkster & Comolli (2012) analisam os efeitos da economia política das drogas tornadas ilícitas na Colômbia e no México ilustra esse ponto:

Colombia and Afghanistan are self-evidently very different countries with very different historical experiences. But since the 1970s, both have suffered from massive levels of violence which were enabled and perpetuated by the global trade in illicit narcotics. In Colombia's case this violence came close to posing an existential threat to the state. And in Afghanistan's case that threat was realised (INKSTER & COMMOLI, 2012, p.118).

Ao apontar o comércio de “drogas” como uma *ameaça* aos Estados, os autores partem de uma concepção ontológica que coloca aquela instituição como a detentora do monopólio legítimo da violência sobre um território. Por conseguinte, essa teria a autoridade para utilizar qualquer instrumento para eliminar grupos que considerasse hostis à sua própria sobrevivência. Quando o tema são os conflitos relacionados às drogas tornadas ilícitas, no entanto, as *ameaças* mencionadas pelos autores partem majoritariamente de grupos domésticos, ou seja, de cidadãos dos países cujo Estado age para eliminar.

Traduzido para a política internacional, a concepção realista legitima um conjunto de interesses específico e que muitas vezes violenta a própria composição populacional de determinado território. Além de ignorar a agência de atores que não fazem parte da estrutura governamental para o desenvolvimento proibicionismo”, entender o *poder* a partir de uma perspectiva monolítica dos Estados – como vem sendo feito em grande parte das produções sobre as políticas *internacionais* de “drogas” – leva à reprodução entendimentos elitistas, racistas e sexistas sobre sociedade e formas de governo. Mais do que isso, entender um grupo chamado de *narcotraficante* como *ameaça* ao Estado brasileiro autoriza uma série de práticas de controle que levam em último caso à execução de milhares de pessoas.

Por meio de uma dinâmica semelhante, a última implicação dessa perspectiva disciplinar que deve ser ressaltada é a reprodução de uma lógica de *dominação* também no que foi chamado de Sistema Internacional. Esse fenômeno, como já foi ressaltado a partir do título da obra editada por Keefer & Loayza (2010): *Innocent Bystanders: Developing Countries and the War on Drugs*,

normalizam assimetrias bastante problemáticas. Nesse estudo, grande parte do desenvolvimento das políticas de drogas está diretamente atrelado à imposição dos interesses do governo dos Estados Unidos sobre demais atores. A partir dessa perspectiva a agência de outros países ou instituições são classificadas ora como virtualmente *passivas* às dinâmicas proibicionistas ora como *reativas* à posição estadunidense

A classificação rígida de determinados países como produtores ou de trânsito de substâncias psicoativas também está inserida nessa problemática analítica, uma vez que posiciona um grupo de Estados como *subversivos* em relação a outros. Em outras palavras, essa estrutura analítica autorizaria a produção de fronteiras as quais exigem que Estados como a Colômbia, considerada produtora, e o Brasil, classificado como um espaço de trânsito de “drogas”, devem empregar todas as suas capacidades para eliminar os grupos responsáveis por atender a demanda pelas substâncias tornadas ilícitas, poucas são as responsabilidades de países europeus e dos Estados Unidos em reduzir o consumo de psicoativos. Ao ser transposta aos estudos sobre políticas de “drogas”, pudemos observar como essa ontologia concentra as análises em atores considerados hierarquicamente superiores e negligencia atuações de demais grupos no sistema proibicionista.

Observamos nesse breve apanhado sobre os desenvolvimentos das Relações Internacionais no último século como algumas definições ontológicas foram sendo formadas, disputadas e consolidadas na disciplina. O conceito de *sistema internacional* como um meio *anárquico*, por exemplo, se tornou uma ferramenta recorrente para explicar grande parte das relações existentes entre os atores daquele meio. Esse movimento, por sua vez enrijeceu parte das análises sobre as políticas *internacionais* de “drogas”, uma vez que as configurações domésticas e externas dos Estados já estariam encobertas por uma concepção tomada a priori.

Influenciado por esse posicionamento, o objeto de grande parte das pesquisas sobre as políticas de ‘drogas’ na disciplina continua oscilando entre o comportamento dos Estados no *sistema internacional* e a influência dos regimes no posicionamento daqueles atores. Em outras palavras, o que tem sido

classificado como políticas *internacionais* de “drogas” está limitado a um entendimento específico sobre fronteiras que favorece concepções monolíticas tanto sobre os Estados quanto sobre as normas e instituições. Ao refletir sobre essas generalizações bastante presentes nos estudos sobre o tema nas Relações Internacionais observamos como tais lacunas produzem um silenciamento bastante problemático sobre as particularidades desse sistema.

Se considerarmos os livros e artigos lidos para a elaboração do primeiro capítulo dessa pesquisa, temos uma ilustração dessa dinâmica *disciplinar*. Como observamos, grande parte das considerações sobre as políticas de “drogas” não exploram dinâmicas que vão além da produção de normas e instituições internacionais (como as Convenções e Protocolos sobre psicoativos) do *poder* dos Estados Unidos em impulsionar a agenda proibicionista. Esse fenômeno parece ser influenciado diretamente por uma ontologia *rígida* sobre o que seriam as Relações Internacionais e seus objetos de estudo. Com isso, são produzidas lacunas sobre o funcionamento das práticas *internacionais* de controle de “drogas” tais quais a aplicação diferenciada do proibicionismo e a ineficiência desse tipo de política em alcançar o objetivo proposto.

Décadas após a publicação das obras aqui analisadas e são várias as críticas feitas às concepções realistas e construtivistas. Uma dessas parte das correntes filosóficas feministas, que questionam a prevalência do *homem racional* como ser ontológico do sistema internacional, *anárquico* e conflituoso. Autores pós-coloniais, por sua vez, vêm denunciando o caráter monolítico pelo qual as Relações Internacionais entendem conceitos como Estados e normas, o que homogeneízam concepções baseadas na experiência ocidental e silencia discussões como o racismo e o classismo na disciplina. Também algumas correntes baseadas nas chamadas filosofias pós-estruturais têm apresentado discussões bastante interessantes que questionam o próprio status de ciência das Relações Internacionais – abrindo espaço assim para entender fatos muitas vezes contraditórios e que destoam dos sentidos dados pela epistemologia positivista.

Por conseguinte, a influência dessas concepções nas teorias da disciplina permitem explorar novos questionamentos, o que parece ser mais do que necessário para entendermos os desenvolvimentos das políticas sobre “drogas”

para além de como os estudos anteriores vêm fazendo. Tendo isso em vista, discutirei em seguida algumas dessas reflexões críticas bem como as possibilidades autorizadas por suas concepções ontológicas e epistemológicas para entendermos as dinâmicas focadas por essa pesquisa.

3.2.

O Internacional em Produção: o papel das Políticas de “Drogas”.

Como examinamos na sessão anterior, uma parcela significativa da produção acadêmica das Relações Internacionais está alinhada a uma ontologia *realista* que limita os objetos de estudo da disciplina a um sistema *anárquico* composto por Estados nacionais e regimes internacionais. Esses preceitos, por sua vez, possuem implicações diretas à forma como as políticas sobre “drogas” vêm sendo analisadas pela disciplina. Contudo, desde a década de 1970 uma série de estudos têm questionado as bases teóricas predominantes nas Relações Internacionais, apresentando ainda alternativas a essas estruturas rígidas de ciência. Um exemplo interessante desse movimento é a obra *After the Globe, Before the World*, de Rob Walker (2009).

Com uma forte influência da filosofia da desconstrução proposta por Jacques Derrida, Walker (2009) foca na importância das fronteiras para o estudo das Relações Internacionais, ressaltando como esse *espaço limite* pouco discutido pela disciplina merece mais atenção por ser um local ativo onde ocorre muitas das práticas internacionais contemporâneas (WALKER, 2009). Questionando algumas concepções bastante empregadas na disciplina, o autor aponta como uma série

de dinâmicas de inclusão e exclusão analisadas pelas Relações Internacionais tem sido são criadas não pela prática política em si, mas pelas próprias representações de mundo que os teóricos da academia fundamentam suas obras. Como exemplo, a própria concepção teórica do Estado weberiano demarca o que é “doméstico” e o que é “internacional”, o que está dentro “dentro” e o que está fora das fronteiras “fora”. Esse fenômeno, ainda segundo Walker (2009), prioriza por conseguinte o estudo de temas que se adequem as preconcepções de limites estabelecidos por grande parte da disciplina, como as bastante citadas questões de guerra e paz, ao passo que se abstém de certos debates considerados *marginais*.

Dessa forma, o autor aponta na obra citada como qualquer nova política das Relações Internacionais vai depender de uma maior preocupação com os limites e fronteiras atuais, derivando dessa reflexão aquele que acredito ser seu principal argumento: *a necessidade de uma reimaginação da vida política contemporânea pautada na transição do pensamento das fronteiras não como um espaço apenas de separação mas como um sítio em que ocorrem diversas práticas de exclusão e silenciamento* (WALKER, 2009). A partir dessa questão que Walker (2009) destaca o *poder* das correntes de conhecimento dominantes como fator que dificulta a reimaginação de um novo modo de política que transponha os ideais de ‘dentro’ e ‘fora’ e que leve a política para outro espaço que não o pautado pela dicotomia entre anarquia e soberania (WALKER, 2009).

Outro ponto bastante interessante da obra de Walker (2009) é o exame sobre o Estado moderno, que teria sua possibilidade e autoridade baseadas em uma ontologia realista a qual afirma que a política permitida dentro das fronteiras pode ser reconciliada com um mundo mais amplo e *externo* ao espaço doméstico. Contudo, a lógica das estruturas que conectam o internacional e o individual sob o governo do Estado moderno possui mais dimensões do que o proposto pelas teorias em questão. (WALKER, 2009). Em outras palavras, esse *locus* diversas vezes ignorado entre o Estado moderno e o sistema de Estados silencia questões potencialmente problemáticas da vida política uma vez que essas passam a aparecer no singular e convergir ao mesmo campo espacial e legal quando transpostas ao internacional. Tendo em vista o debate sobre as políticas sobre “drogas”, é interessante refletir sob essa ótica a tensão constante entre as

propostas contidas nas Convenções ligadas ao tema e as práticas de controle empregadas domesticamente (WALKER, 2009).

É a partir então da consciência da problemática do Estado e da soberania – algo que ocorre em diversas correntes de pensamento –, que se reafirma a necessidade resistir ao desejo de responder todas as questões sobre as possibilidades política por meio de afirmações baseado no Estado, apelando para a necessidade de uma maior imaginação para pensar novos lugares para as práticas globais (WALKER, 2009). Resistir a esse tipo de afirmação seria também resistir à normatividade e a historicidade tão presentes no campo das Relações Internacionais, dada a crença dogmática da disciplina no aperfeiçoamento e transcendência dos problemas derivados das lógicas de exclusão e inclusão. Por fim, Walker (2009) ressalta ainda a importância de pesquisas que trabalhem temas cuja complexidade provoque novos desafios aos limites da vida política moderna, indo além portanto da lógica já debatida.

Essa reflexão crítica foi incorporada por diversos pesquisadores relacionados às dinâmicas da *segurança internacional*. Considerando que grande parte dos problemas *internacionais* essas separações (PEOPLES & VAUGHAN-WILLIAMS, 2010). Nesse processo investigativo são suspensos os limites que *diferenciam* o *doméstico* do *internacional*, o *legítimo* do *subversivo*. Os questionamentos postos por Carolyn Nordstrom em *Global Outlaws: Crime, Money and Power in the Contemporary World* retratam esse movimento:

Who are the criminals of the twenty-first century? The businesspeople who lie on a customs form to reduce their taxes so they can send pharmaceuticals more cheaply to the needy? The customs agents who let these shipments through because “everyone benefits”? The people who understand how this system works and slip explosives into the pharmaceuticals speeding unchecked across borders? (NORDSTROM, 2007, p. xv)³¹

A partir dessas perguntas, a autora faz um estudo bastante interessante sobre como diferentes práticas (como exemplo, o trânsito de *drogas*) adquirem significados

³¹ Quem são os criminosos do século XXI? As pessoas de negócios que mentem em seus formulários aduaneiros para reduzir medicamentos mais baratos para os necessitados? Os agentes de aduana que deixam esses carregamentos passarem porque “todos se beneficiam”? As pessoas que entendem como esse sistema funciona e colocam explosivos nos medicamentos não checados entre fronteiras? (NORDSTROM, 2007, p. xv, tradução minha)

contrastantes conforme atravessam diferentes *fronteiras*. Inserido em um campo de Estudos de Segurança Crítica, esse deslocamento analítico reafirma a importância do estudo sobre práticas de exclusão que vêm autorizando a produção da violência em diversas partes do globo³².

Mais diretamente sobre as políticas de “drogas”, alguns autores tem adotado uma perspectiva *crítica* semelhante ao analisar o desenvolvimento do proibicionismo sobretudo nas Américas (HERSCHINGER, 2011; CAMPBELL, 2016; RODRIGUES, 2017; RODRIGUES ET AL, 2017). Como exemplo, em *Construction Global Enemies*, Herschinger (2011) aponta como o projeto de produzir um mundo livre de “drogas” tem sido bastante efetivo para reforçar práticas de exclusão em espaços de *fronteira*. Nesse processo, são mobilizados uma série de aparatos como manuais de segurança e postos aduaneiros para demarcar limites entre o *internacional*, o *regional* e o *doméstico*; entre o *legítimo* e o *subversivo*. Por meio de uma análise sobre as dinâmicas *urbanas* Zona Metropolitana de Acapulco, Rodrigues et al (2017) apresentam ainda como práticas diferenciadas de *repressão* ao que foi chamado de *narcotráfico* autorizam *guerras* contra regiões específicas da cidade – aumentando expressivamente os indicadores de violência naqueles espaços.

Tendo em vista esse empreendimento crítico, um autor que vem sendo bastante discutido para questionar essa estabilização conceitual rígidas é Henri Lefebvre, que desenvolve sua teoria sobre *espaços sociais* como uma alternativa fluída às concepções positivistas do *internacional*. Nesse sentido, o autor busca em *Direito à Cidade* (2001), livro publicado em 1968, lançar um olhar diferenciado sobre uma discussão que veio a se acentuar progressivamente ao longo das décadas seguintes: a questão urbana e a produção de *espaços sociais*. Com o foco no planejamento urbano em sua contemporaneidade, Lefebvre (2001) traça na obra alguns fatores que influenciavam o ordenamento desse espaço social habitado por grande parte da população mundial:

³² Esse movimento se contrapõem ainda a outra interpretação bastante recorrente nos estudos sobre as políticas *internacionais* de “drogas”: a da securitização. Ao passo que esse fenômeno é analisado como *exceção* às práticas de segurança cotidianas por algumas correntes das Relações Internacionais, autores ligados aos Estudos de Segurança Crítica têm apontado para a *normalização* da violência na repressão às “drogas” – a partir dessa perspectiva, a ‘exceção’ se apresenta como norma.

O fenômeno urbano se estende sobre uma grande parte do território, nos grandes países industriais. [...] Ao mesmo tempo, nesse tecido e mesmo em outros lugares, as concentrações urbanas tornam-se gigantescas; as populações se amontoam atingindo densidades inquietantes (por unidade de superfície ou de habitação). Ao mesmo tempo ainda, muitos núcleos urbanos antigos se deterioram ou explodem. As pessoas se deslocam para periferias distantes, residenciais ou produtivas (LEFEBVRE, 2001, p.13).

Desse movimento surge um *tecido urbano* que não é entendido homogeneamente, mas como uma *malha desigual* que foge a determinados lugares enquanto cobre outros.

O relato sobre as dinâmicas entre as regiões centrais de Santos e suas respectivas periferias são indícios da assimetria desse processo de produção espacial. A partir desses traços os espaços urbanos não são atrelados apenas a sua morfologia tal qual a categoria de *cidade* sugeriria, mas ao suporte de um modo de vida específico denominado por Lefebvre (2001) como *sociedade urbana*.

Em Reflexões sobre as Políticas de Espaço (2009), Lefebvre reforça esse argumento ao evidenciar diferentes traços da composição urbana da França e relaciona-los com os diversos processos sociais que tiveram curso naquele país. Essa análise proporcionou bases para o principal argumento do autor, que é o entendimento do *espaço como um produto constante da articulação entre diversas dinâmicas que se sobrepõem e se contrapõem em diferentes camadas* (LEFEBVRE, 2001, p.60). A partir dessa concepção o *espaço* deixa de ser um *objeto* científico removido de ideologias e alvo de intervenções *neutras* de governo para ser o local em que políticas e interesses se manifestam e competem constantemente (LEFEBVRE, 2001). Entender esses movimentos requer portanto uma investigação sobre os *processos* de ordem e de desordem em curso e que compõem o espaço urbano; sobre as *dinâmicas* de construção e de destruição espacial orientadas por movimentos *interessados* – mesmo que esses não atinjam o resultado esperado.

Por conseguinte, ademais das dimensões *materiais* e *financeiras*³³, categorias propostas por Lefebvre (2009) para explicar as dinâmicas do espaço urbano, esse é constituído também por uma dimensão espaço-temporal em que se encontram tensões e contradições específicas. Ao passo que os dois primeiros fatores estão ligados às questões de infraestruturas e custos locais, o terceiro está ligado aos processos de *localizações*, isso é, aos processos que se atualizam em espaços sociais específicos. Destacam-se assim os fluxos e as fixações, os estabelecimento de redes de comércio, as circulações entre centros de consumo, produção e habitação – tudo isso em conjunto com a simultaneidade *global* do espaço – como fatores imprescindíveis para o entendimento da produção do espaço urbano (LEFEBVRE, 2009, p. 172).

Aqui é importante entender os conceitos de Total e Global para Lefebvre (2009) diferentemente de como vêm sendo empregado nas Relações Internacionais. Para o autor, esses espaços não estariam atrelados a um sistema isolado com características generalizantes e diferente das particularidades localizadas ou aos processos em escala macro frente aos em microescala. Pelo contrário, para Lefebvre (2009) o Global e o Total seriam resultados de si mesmos na prática social, nas dinâmicas e nos processos irregulares que *compõem* constantemente esses espaços. Em outras palavras, o Total e o Global seriam produzidos no próprio processo de interconexão entre particularidades diárias e diferenças plurais, entre circulações livres e fluxos interditados, entre eventos distantes e movimentos localizados (HIGMORE, 2002, p.14).

Marston et al (2005) partem dessa discussão para questionar ontologicamente a naturalização de conceitos tais quais ‘global’, ‘local’ e ‘regional’ em contextos como os analisados anteriormente. Ao utilizar definições pré-determinadas sobre o que cada uma dessas categorias significa, a maior parte das pesquisas sobre as políticas *internacionais* de drogas perdem parte de sua qualidade analítica uma vez que teriam seus conteúdos delimitados a priori pelas categorias utilizadas. Há com isso uma crítica direta às correntes clássicas das

³³ Lefebvre parte de uma base teórica marxista para elaborar suas teorias espaciais. Dessa forma, é interessante observar como o autor relaciona os aspectos materiais da composição urbana, tal qual o próprio concreto que reveste as ruas da maior parte das cidades, com os aspectos financeiros, isso é, os planejamentos e orçamentos que fazem parte do planejamento local, e espaçotemporais – que serão mais bem desenvolvidos ao longo do texto.

Relações Internacionais que baseiam a agenda de pesquisa em *categorias analíticas* como o Estado nos moldes weberianos e o chamado sistema internacional.

Esses conceitos seriam inadequados para refletir sobre processos sociais em curso em todo mundo, representando mais uma contingência das fronteiras políticas socialmente construídas do que uma séria composição dos processos socioespaciais recorrentes. Por desconsiderar a priori a investigação sobre determinados espaços ou por não considerar a sobreposição de discursos e práticas na composição de determinados processos a maior parte de pesquisas pautadas por *níveis de análise* deixam de lado dinâmicas importantes e que devem ser postas em evidência.

Há portanto a sugestão de pesquisas que abandonem a utilização de categorias espaciais à priori para investigar os fluxos que compõem algumas dinâmicas socioespaciais. A problematização da própria política de escala é uma consequência imediata desse movimento, que propõe em contraposição uma *ontologia plana* que possibilite retratar os múltiplos processos em curso em determinado *sítio* sem limitações pré-determinadas. Esse movimento, por sua vez, seguiria por meio de três lógicas. Primeiro, uma análise sobre as composições e decomposições que resistem às práticas de representação do mundo como um ilimitado fluxo de relações. Em seguida, uma atenção às relações diferenciais que constituem as forças motoras da (des)composição material e que problematize as tendência de estratificação e classificação de objetos geográfico. Por fim, o terceiro movimento teria como foco eventos emergentes localizados e não-localizados atualizados como *sítios* temporários no quais os eventos se desenlaçam. Essa alternativa ‘plana’ tem então como objetivo cobrir toda uma extensão de fluxos que ocorrem em todo o planeta sem recorrer a conceitos como ‘global’, ‘regional’ e ‘local’.

As concepções ontológicas de Deleuze e Guatarri são nesse ponto basilares para a formulação teórica de Marston et al (2005), uma vez que buscam superar limites fixados pela racionalidade cartesiana em relação à visualização de

ontologias alternativas às usuais³⁴. Dito isso, os autores propõem uma ‘ontologia de sítio’ baseadas nas ideias de Schatzki. Essa, por sua vez, corresponderia a um entendimento do *sítio* como um *espaço* contextual de tendências que comporiam práticas e ordem. A divisão ontológica deleuziana entre o ‘real’ (*atual*) e o ‘virtual’ é fundamental aqui por dois motivos (MARSTON ET AL, 2005). Primeiro, por compreender o real como extensivos processos de repetição, isso é, aquelas iterações que, quando contínuas, dão início a normas e práticas. Segundo, por abranger também as diversas capacidades intensivas de mudança e novidade. Em outras palavras, a partir desse movimento inclui-se na análise tanto efeitos como não-efeitos, isso é, aqueles que não foram concretizados (MARSTON ET AL, 2005).

Considerando tais argumentos, a crítica em relação às teorias baseadas em escalas ganha validade – principalmente ao explorarmos as tensões entre espaços ‘globais’ e ‘locais’. Em outras palavras, as fronteiras que separam determinados espaços nunca são tão rígidas e fixas quanto tais teorias pretendem, mas dinâmicas e porosas. Assim, um entendimento ontológico *plano* e a recuperação do local como *espaço* de práticas significativas têm o potencial de retratar os processos sociais de modo mais amplo, além de desestabilizar discursos universalizantes.

Como vem sendo exposto por meio de alguns exemplos, o *sítio social* decorrente dessa composição é ainda produto de diversas articulações entre subjetividades (recortadas por questões de raça, classe, gênero) e materialidades (também atravessada por discursos de utilidade, qualidade moral, econômica, médica), realizadas ou não. Ou seja, os espaços sociais não têm sua construção tida isoladamente, mas em conexão a demais processos que formam uma complexa e extensa ‘vizinhança’ de práticas, discursos, eventos e tendências (MARSTON ET AL, 2005).

Ao considerar o *espaço* como produto constante da sobreposição e contraposição de múltiplos processos, realizados ou não, refletir sobre como

³⁴ Bigo e Walker (2007) sugerem uma visualização da *ontologia plana* a partir da ideia da Fita de Moebius, estrutura construída a partir de uma fita de papel torcida e com suas ponta coladas de modo que não possui lado de dentro nem de fora – nem externo, nem interno. Com isso as diferenças entre espaços se tornam apenas aparentes e construídas a partir de um ponto de vista específico que se desfaz conforme se percorre o *caminho* da fita.

dinâmicas específicas atuam em determinadas *composições* pode fornecer contribuições bastante interessantes para entender as *formas de governo* contemporâneas. Um exemplo interessante desse movimento é a obra *The Deadly Life of Logistics*, da Debora Cowen (2014). No livro a autora explora como entendimentos específicos sobre espaço, logística, distribuição e segurança têm se relacionado com transformações na circulação de pessoas, informações e mercadorias em uma espaço cada vez mais entendida como *global* (COWEN, 2014). Em outras palavras, com a simultânea dispersão e interconexão espacial de centros de produção e centros de consumo, as dinâmicas de circulação entre esses espaços estariam influenciadas por uma lógica ambígua de promoção de fluxos considerados *necessários* para a manutenção da *sociedade urbana* e interdição de outros considerados *ameaçadores* àquela ordem – tudo isso em um espaço *interconectado* e atualizado ora *global* ora *localmente*.

A partir dessa proposta Cowen (2014) investiga a sedimentação histórica envolvida nas dinâmicas de circulação e como essas vêm sendo modificadas nas últimas décadas por meio de uma nova concepção de *logística*. Dessa forma, a autora entende a *logística* contemporânea não como uma prática de distribuição, mas como um *projeto contínuo* de produção de toda uma rede de infraestruturas, tecnologias, espaços – trabalho e violência – que promove a circulação de certas *coisas* enquanto interdita outras. Pela dimensão *global* das redes de produção industrial e agropecuária esse sistema de distribuição seria responsável ainda pela sustentação de todo um modo de vida dependente da continuidade desse fluxo: sem as infraestruturas logísticas, produtos e materiais imprescindíveis para a sociedade moderna não alcançariam os respectivos destinos, causando um colapso na economia política mundial.

Por conseguinte, a proteção – e subversão ³⁵– de todo esse *sistema* é de interesse de diversos atores, tornando as dinâmicas logísticas ainda mais complexa. Em outras palavras, uma ameaça a essa rede é construída como uma ameaça a toda a *sociedade moderna*, o que autoriza práticas de controle bastante violentas sobre a circulação e a interdição de pessoas e matérias entre esses espaços (COWEN, 2014). Observamos anteriormente como o discurso que

³⁵ Aqui a subversão pode significar tanto um ataque direto às infraestruturas de circulação como forma de interromper determinado fluxo ou a infiltração de pessoas / materiais indesejados nesse fluxo, como drogas tornadas ilícitas, armas etc.

associa o fluxo global de “drogas” tornadas ilícitas com atividades de terrorismo atua nesse sentido, produzindo uma escalada nos mecanismos de controle sobre espaços tais quais o porto de Santos como uma forma de *proteção* daquele lugar.

Também a questão da *soberania* é analisada de uma outra forma a partir dessa ótica. Com a integração entre atores nacionais e *internacionais* nas práticas de circulação e interdição, o cruzamento de fronteiras se torna um fenômeno ainda mais complexo. A atuação conjunta da DEA com a Polícia Federal de Santos para restringir o *tráfico internacional de cocaína* ilustra essa dinâmica em que as interconexões entre diferentes atores tornam os entendimentos recorrentes sobre *fronteiras* nas Relações Internacionais bastante limitados. Com a repressão violenta em áreas marginalizadas como forma de proteção do espaço logístico portuário, observamos como as formas de controle não se manifestam homogeneamente em espaços de fronteira, mas se espalham de diferentes modos por toda a malha urbana.

Cowen (2014) elabora esse argumento ao acompanhar partes da vida diária de funcionários envolvidos com operações logísticas em locais como o porto de Dubai e Vancouver. Ao analisar a rotina desses trabalhadores a autora observa como os aparatos de segurança pelos quais esses atravessam não estão localizados apenas na área portuária, mas distribuídos em todo seu percurso diário: nos meios de transporte, nos bairros em que vivem, nos bairros em que circulam. Além disso, a análise evidencia como esses mecanismos são informados por entendimentos específicos de raça, classe e gênero para assegurar que determinados grupos acessem aqueles espaços apenas para o trabalho, distinguindo assim aqueles que *pertencem* e aqueles que devem ser segregados.

Há assim um reposicionamento geográfico tanto das leis quanto das violência antes organizadas sob a lógica de *interno* e do *externo* mas que vem se manifestando de modo progressivamente mais difuso. Em outras palavras, os *discursos* sobre ameaças não estão mais pautados unicamente em possíveis intervenções *externas* ao Estado, mas também em *interrupções* internas igualmente críticas. Cowen (2014) evidencia dessa forma como fronteiras de pertencimento estão sendo desenhadas a partir desse ordenamento específico sobre a circulação. Acredito que as dinâmicas do porto e do espaço urbano

santista fornecem reflexões bastante interessantes se analisadas sob essa ótica. Entender como ocorre a produção de diferenças entre locais tais quais o complexo portuário, o centro da cidade e as periferias e como essas se articulam com discursos de controle e segurança pode promover reflexões bastante interessantes formas de governo, participação e segregação social, por exemplo.

Busco por meio dessa discussão embasar uma pesquisa que esteja atenta aos processos resultantes de determinado evento como forma de possibilitar um certo entendimento da composição do sítio analisado. Lançando esse olhar ao fragmentos que compõem esse texto, por exemplo, é possível refletir sobre como a produção espacial da cidade de Santos pode se desdobrar em diversas direções, seja no intenso fluxo relacionado ao porto seja na vida diária dos ciclistas na orla – sejam as práticas que *promovem* a circulação de determinadas coisas sejam as que buscam *subverter* essas operações.

Tendo em vista o relato feito no início dessa seção e as demais discussões sobre as políticas sobre drogas ao longo dessa pesquisa foi possível refletir sobre o extenso alcance das práticas proibicionistas e sua atualização seletiva sobre locais e populações específicas. Além disso, ao explorar a articulação entre práticas de proibição, consumo, venda e tráfego de “drogas” específicas com as dinâmicas de circulação e interdição na cidade de Santos foi possível encontrar rastros interessantes sobre como essas estão informadas por entendimentos de raça, classe e gênero específicos – fatores que devem ser evidenciados ao longo da pesquisa.

Entender assim como as autoras discutidas o espaço urbano como um local *produzido* por diferentes processos permite explorar as diferentes articulações envolvidas nos discursos e práticas relacionados às “drogas”. Um foco na produção desses espaços permite evidenciar também a articulação entre entendimentos normalmente compreendidos sobre escalas distintas, como a relação entre o *global*, como os compromissos internacionais brasileiros sobre à repressão às drogas tornadas ilícitas, e as respectivas atualizações *regionais* / *locais* dessa política. Nesse sentido, buscarei investigar no capítulo seguinte como discursos e práticas relacionadas às “drogas” vêm se articulando com as dinâmicas de produção no espaço social santista, colocando em evidência os

movimentos de segregação socioespacial que produzem fronteiras e provocam violências

Da Circulação do Café à Interdição da Cocaína: A Produção de Santos a partir das Políticas De Controle De “Drogas”.

Marcada por um longo período de estagnação econômica e baixo crescimento populacional com o declínio da produção açucareira, a partir do século XIX Santos retomou um ritmo de expansão acelerado (VIANA, 2010). Concentrando grande parte das atividades de logísticas do país, foi nesse período que o porto da cidade se despontou como o principal do Brasil e um dos maiores de toda a América Latina (VIANA, 2010; MATOS, 2016). Elevada à categoria de cidade em 1839, a então vila santista passou por um complexo processo de urbanização e modernização, decorrente de uma série de investimentos públicos e privados. No mesmo espaço que séculos antes recebia o açúcar produzido no Engenho de São Jorge dos Erasmos, a partir de então uma série de outros produtos passaram a ser negociados diariamente. O principal desses, uma *droga* que entrava pouco a pouco no cotidiano da sociedade moderna: o café (VIANA, 2010; MATOS, 2012).

Consumida nos locais de trabalho, nas residências e nas chamadas *casas de café*, aquela bebida ganhou um espaço de destaque na vida social e cultural europeia com a difusão de seu consumo por todo o continente (JAY, 2010). Além de possuir uma considerável quantidade calórica quando associado ao leite e ao açúcar, proporcionando uma fonte de nutrição para as populações daquele continente, o café era propagandeado também por uma considerável capacidade energética derivada da presença da *cafeína*, uma substância psicoativa (JAY, 2010). Mesmo ingerida em pequenas quantidades, a droga pode acabar com a sensação de sonolência e estimular atividades produtivas – características cada vez mais valorizadas na formação da sociedade urbana e industrializada (CARNEIRO, 2008; JAY, 2010).

Ao passo que para a sociedade europeia o café se tornou uma importante fonte de nutrição e energia, para a elite de diversos países latino-americanos a produção cafeeira passou a ser a uma importante atividade comercial (VIANA,

2010; MATOS, 2012). No Brasil, com o declínio da mineração no século XVIII e a subsequente estagnação econômica do país, a exportação do café se tornou a principal fonte de renda do governo oligárquico que se formava a partir da Proclamação da República em 1889 (VIANA, 2010). Com a presidência alternada entre políticos do sudeste brasileiro, o governo da chamada Primeira República esteve constantemente ligado aos interesses dos grandes proprietários de terras daquela região, favorecendo políticas econômicas voltadas à agroexportação monocultora do café (FRISCH, 2014).

Apesar de inserido nas rotas de navegação comercial desde as primeiras ocupações europeias na região, o complexo portuário santista possuía contido estruturas logísticas bastante precárias, sendo composta por pequenos armazéns e trapiches nos quais os navios atracavam e tinham suas mercadorias transportadas manualmente (MATOS, 2016). Com o grande volume de grãos de café chegando diariamente à cidade, esse sistema logo se mostrou ineficiente: incapaz de atender o alto fluxo de mercadorias, congestionamentos passaram a ser frequentes tanto no mar quanto nas ruas santistas (ORNELAS, 2008; MATOS, 2016).

Nesse sentido, por meio de uma concorrência entre investidores privados em 1888 foi firmada uma parceria entre aquela que seria chamada de Companhia Docas de Santos e o governo do federal³⁶ para a construção de uma série de estruturas necessárias para acelerar o escoamento da produção cafeeira que fluía diariamente do interior para o litoral paulista (ORNELAS, 2008; MATOS, 2012). Em troca, foi concedida à empresa o monopólio sobre as operações do porto, dando início a uma relação ambígua, como veremos, que se estendeu por 90 anos (VIANA, 2010).

Construído na região ainda hoje chamada de Valongo, esse complexo portuário se aproveitou de uma estrutura pré-existente para instalar equipamentos novos em um espaço de mais de 260m² de cais (Figura 8). Com isso, a cidade pode receber os mais recentes navios a vapor, cada vez mais maiores e mais rápidos, ganhando papel de destaque na rota do comércio marítimo global. Além da grande movimentação de café no sistema portuário da cidade, Santos se tornou ainda a porta de entrada de grande parte dos imigrantes europeus e japoneses que

³⁶ Considerado um território de *marinha*, toda a área do porto santista é de propriedade federal – tornando ainda mais complexas as disputas políticas em torno daquela região.

chegavam ao Brasil estimulados pelas políticas de *embranquecimento populacional*³⁷.

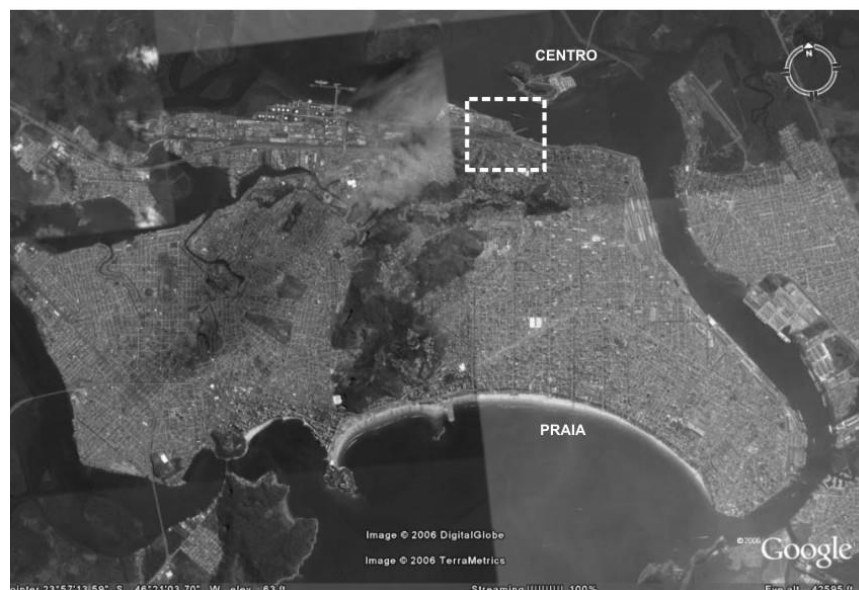


Figura 9 - Localização do Bairro do Valongo (ORNELAS, 2008).

Sob essa perspectiva, a ampliação e modernização do porto produziu resultados econômicos bastante positivos ao estimular o fluxo de pessoas e mercadorias e levar à cidade uma economia especializada e geradora de um alto nível de renda (MATOS, 2016). No entanto, ao transferir o monopólio sobre as operações logísticas para uma empresa privada, esse processo foi responsável também pelos primeiros muros erguidos entre o espaço portuário e a cidade (VIANA, 2010). Como resultado, foram interditados dessa dinâmica os antigos trabalhadores e frequentadores dos trapiches santistas, uma ação de conflitos urbanos que autores como Lefebvre (2001) relacionam diretamente ao advento da industrialização e as disputas econômicas relacionadas a esse movimento.

Concomitante a essas dinâmicas espaciais, observamos ao longo da pesquisa o fortalecimento de um movimento político que utilizava pretextos morais e *científicos* para promover a proibição de determinadas substâncias psicoativas. Considerando que certas “*drogas*” representavam uma ameaça ao cidade e à sociedade moderna, a partir do século XX governos do mundo inteiro promulgaram decretos visando à proibição de substâncias como a cannabis, o ópio e a cocaína (CARNEIRO, 2008; JAY, 2010). Se em Santos foram feitos uma série

³⁷ As políticas de embranquecimento populacional foram promovidas por diversos governos brasileiros com o objetivo de promover a imigração branca e europeia no país.

de investimentos para promover e facilitar a circulação do café pela cidade, houve no mesmo período uma grande iniciativa para interditar o fluxo de outras “drogas”, aquelas tornadas ilícitas.

A partir dessa lógica proibicionista, a principal estratégia política que vem sendo empregada para combater a economia política das substâncias tornadas ilícitas é a de repressão sobre o consumo, o tráfego e a venda dessas substâncias (RODRIGUES, 2017). Contudo, observamos ao longo da pesquisa um enviesamento das práticas de controle, que incidem desproporcionalmente sobre espaços e atores específicos. A partir de uma análise sobre os tratados e convenções multilaterais referentes às substâncias psicoativas, por exemplo, foi possível acompanhar como as políticas *proibicionistas* responsabilizaram sobretudo os países considerados *produtores* e de *trânsito* de “drogas” a erradicar os grupos atuando fora dos limites estabelecidos *legalmente*.

Reproduzido ao longo das últimas décadas, observamos que essas políticas não têm sido efetivas para o objetivo proposto, tornar *o mundo livre de “drogas”*, gerando ainda resultados bastante problemáticos (INKSTER-COMMOLI, 2010). Além do crescimento de toda aquela economia política, houve concomitantemente uma difusão de substâncias antes restritas a práticas de consumo locais, como a folha de coca na América Andina, para todo o mundo, produzindo uma extensa rede de circulação de “drogas” (SILVA, 2012). Apenas no ano de 2015, nos 103 países consultados pelo UNODC (2017), pelo menos 183 milhões de pessoas afirmaram ter utilizado cannabis, 35 milhões algum tipo de opiáceo e 17 milhões derivados da folha de coca. Acompanhando essa tendência, também as produções dessas substâncias têm crescido exponencialmente, havendo ainda a criação constante de novas “drogas” para atender o mercado consumidor.

Uma notícia exposta logo no início do segundo capítulo ilustra essa dinâmica. Em uma investigação iniciada pelo DEA, foi identificado um grupo que agia no porto de Santos para introduzir pacotes com cocaína produzida na América Andina nos contêineres dos navios que navegavam rumo à África, à Ásia e à Europa (A TRIBUNA, 2017a). Essa operação envolvia a participação de diversos funcionários do porto, um espaço diferenciado de segurança, os quais eram cooptados financeiramente para auxiliar no trajeto da *droga*. Descoberta tal

atividade, as forças repressoras brasileiras interviram e retiraram a cocaína dos navios, prendendo os funcionários que encobriram a entrada de pessoas não autorizadas no espaço portuário. Os responsáveis pelas toneladas de cocaína, no entanto, não foram detidos (A TRIBUNA, 2017a). Além disso, houve ainda uma operação policial com trocas de tiro em um local *não identificado* da cidade, ressaltando o emprego frequente da violência em intervenções desse tipo (A TRIBUNA, 2017b).

Ao analisar as dinâmicas do proibicionismo, grande parte da produção científica das Relações Internacionais tem voltado a atenção para os efeitos problemáticos das práticas de repressão à economia política de “drogas”. Ressaltando o que o UNODC (2008) chamou de *consequências indesejadas*, diversos autores têm apontado para o *fracasso* do proibicionismo, que além de ineficiente para acabar com o consumo de drogas tornadas ilícitas estaria produzindo resultados bastante violentos. Assim, são várias as publicações acadêmica e de institutos de pesquisa ressaltando esse caráter problemático das *guerras às “drogas”*, havendo ainda uma convergência crítica à atuação do governo dos Estados Unidos nessa agenda (BEWLEY-TAYLOR, 2010; SILVA, 2010; INKSTER-COMMOLI, 2010).

Contrariando o diagnóstico de *fracasso* que frequentemente vem sendo colocado por autores de Relações Internacionais, observamos que o entendimento proibicionista é ainda hegemônico na maior parte das normas e instituições relacionadas às “drogas” (IDPC, 2017). Além disso, apenas a forte pressão dos governos dos Estados Unidos para a manutenção das políticas de proibição a determinadas substâncias não explica a forma como essas vem sendo aplicadas. Se há uma formulação normativa que sobrecarrega os países latino-americanos de responsabilidade nos combate ao *narcotráfico*, também naquelas regiões as práticas de repressão carregam esse traço de diferenciação.

Seguindo esses rastros, é possível colocar em contraste alguns entendimentos que vêm se reproduzindo nas principais produções científicas das políticas *internacionais* sobre “drogas”. No capítulo anterior, relatei essas lacunas com a estabilização de determinados conceitos como o de *anarquia* no *sistema internacional*, o que direciona as análises do campo para atores e práticas

pré-determinadas. Como resposta, proponho então um estudo das dinâmicas das políticas de “drogas” a partir de suas respectivas *atualizações* e articulações com demais processos sociais, adotando como ponto de partida eventos ocorridos na cidade de Santos. Busco dessa forma acompanhar como as políticas de “drogas” se desenvolveram como prática de governo e passaram a influenciar a produção de diferentes espaços naquela região.

Como método de pesquisa, focarei minha investigação tanto em documentos e discursos das épocas analisadas como em materiais secundários tais quais notícias, imagens, demais produções acadêmicas, entre outras fontes que *emergirem* ao longo da escrita. Além disso, integrarei à análise minhas próprias experiências enquanto cidadão e pesquisador nos espaços referidos, buscando com isso uma investigação crítica e autocrítica em relação aos próprios movimentos e objetos escolhidos. Dividirei minha investigação em três partes, cada qual correspondendo a um período específico das políticas de “drogas” analisadas a partir de Santos. Nesse percurso, buscarei abordar perguntas que não puderam ser respondidas nas seções anteriores, sendo guiado sobretudo pelo seguinte questionamento: *tendo Santos como ponto de partida, qual o papel das políticas de controle de “drogas” na produção de espaços?*

A primeira parte do capítulo lançará um olhar para as primeiras emergências das políticas sobre “drogas” no século XX, buscando entender com isso as motivações e as consequências da adoção do proibicionismo como estratégia central para controlar determinadas substâncias psicoativas. É nesse período, marcado pela emergência de uma forma específica de governo, que as principais formas de repressão ganham forma e passam a atuar na produção de espaços diferenciados em todo o mundo.

A segunda parte terá como foco os desenvolvimentos subsequentes às principais Convenções multilaterais sobre políticas de “drogas”, acompanhando como um viés repressivo militarizado se integrou ao projeto de governo ditatorial brasileiro. Em um período de bastante agitação política e confronto entre diferentes entendimentos de sociedade, os discursos que posicionavam determinadas “drogas” como fontes de *ameaça* tiveram um papel bastante importante na produção de espaços diferenciados de segurança.

Por fim, a terceira parte do capítulo acompanhará as emergências das políticas de “drogas” a partir da *redemocratização* do governo brasileiro, um período conhecido pelo avanço de uma agenda mais focada em questões de direitos humanos. Apesar dessa mudança nas práticas de governo, as políticas de “drogas” permaneceram polêmicas e têm produzido dinâmicas bastante problemáticas que vêm sendo constantemente citadas. Busco com esse movimento entender a coexistência desse novo horizonte normativo com a permanência – e escalamento – das políticas de “drogas” na produção de diferentes espaços, sendo esse o foco da presente pesquisa.

4.1.

A produção de Santos como cidade portuária: as políticas de “drogas” no desenvolvimento espacial santista.

Em *Direito à Cidade*, Henri Lefebvre (2001) apresenta como os espaços urbanos são produzidos incessantemente por uma série de processos sem uma direção única, movimento complexo e caótico que atualiza suas marcas nas paredes, nos pisos, na natureza, nos prédios, nas tradições e nas pessoas que participam do dia a dia de determinado lugar. A partir dessa ideia, o autor questiona os métodos de pesquisa positivistas pautados em uma busca pela *verdade* que seria alcançada por uma série de mecanismos de validação. De forma alternativa, Lefebvre (2001) propõe uma investigação científica por meio de traços que reverberam nas composições analisadas – por meio de evidências que emergem e atingem a sensibilidade do pesquisador. Considerando as distâncias temporais que separam o pesquisador de suas pesquisas e a ausência de dados *precisos* sobre determinado tema, recorrer a essa estratégia pode ser bastante interessante para contribuir com discussões como a das políticas de “drogas”.

O Centro Histórico de Santos, localizado próximo à região em que foram assentadas as primeiras estruturas portuárias da Companhia Docas, nos permite

trabalhar com esse argumento. Em um espaço marcado por séculos de ocupação e transformação convivem lado a lado lamparinas, tijolos, calçadas, edifícios e costumes de períodos bastante diferentes, deixando transparecer a sobreposição de dinâmicas que têm influenciado a composição daquele local. Também as pessoas que se movimentam diariamente pelo Centro Histórico são uma mostra desse processo e se cada qual cumpre seu papel único e individual na sociedade santista, brasileira, global, suas roupas, seus gestos, seus discursos apresentam camadas muito muito mais complexas.

Começo minha caminhada pelo Largo Marquês de Monte Alegre, situado no bairro do Valongo, parte oeste do Centro Histórico de Santos. Prendo minha bicicleta em um dos postes que simulam as antigas luminárias utilizadas durante o início do século XX. Desde 2003, o governo municipal tem realizado uma série de projetos para restaurar e preservar elementos históricos, como antigos edifícios e infraestruturas, e integra-los ao dia a dia contemporâneo (COMITRE, 2013). Por sua localização estratégica perto da estação ferroviária e dos antigos trapiches que compunham o cais santista, o Largo já foi um dos lugares mais movimentados da cidade durante o ciclo cafeeiro da economia brasileira, de modo que em seus arredores se encontram diversos prédios residenciais e comerciais.



Figura 10 – Estação do Valongo com o bonde que faz passeios turísticos pelo chamado Centro Histórico (SANTOS, 2017)

Observo uma fila se formando do outro lado da rua, em frente à Estação do Valongo, primeira estação de trem do estado de São Paulo. Inaugurado no final do

século XIX, o luxuoso prédio foi resultado de diversas negociações entre o governo federal e o paulista para promover a infraestrutura de transporte do estado e facilitar o escoamento do café do interior para o litoral do país, de onde partiria para exportação³⁸ (VIANA, 2010). Com isso, impulsionou-se a produção cafeeira em todo o trajeto da estrada de ferro e os mais diversos negócios relacionados à economia do café foram centralizados em Santos (VIANA, 2010, MATOS, 2016).

Figura 11 - O mapa mostra o afunilamento da produção cafeeira paulista em direção à Santos (RCS, 1975)

³⁸ Escolhida por fatores infraestruturais tais quais a presença de um porto com águas calmas e profundas e a facilidade de comunicação e circulação com o planalto paulista, a cidade recebeu a primeira ferrovia do estado de São Paulo em 1867 (VIANA, 2010).

espaço é possível observar apenas as enormes estruturas responsáveis por movimentar os contêineres que circulam pelo porto de Santos, o maior do país e de toda a América Latina.



Figura 12 - Cancela interditando circulações indesejadas

Tendo esse caminho interditado, viro à direita e meu olhar é atraído por uma alta e suntuosa torre que se levanta no meio de uma grande avenida. Atravesso a rua repleta de caminhões carregados de contêineres para serem transportados aos mais diversos lugares do mundo e ando em direção àquela construção. No trajeto passo por ruas asfaltadas e de paralelepípedo, armazéns antigos e recentes, prédios depredados e conservados; passo por pessoas de roupa social saindo de seus carros enquanto um grupo em situação de rua pede dinheiro em troca da vigilância sobre o veículo; respiro a fumaça que saem dos caminhões e o cheiro forte logo se mistura com a maresia natural daquela região.

Rapidamente chego à torre que havia chamado minha atenção. Com 40 metros de altura, ela faz parte do Palácio da Bolsa Oficial do Café, um grande e luxuoso prédio inaugurado em 1922 para organizar e promover a venda daquele grão cuja demanda crescia exponencialmente (MATOS, 2012). Contando com quatro estátuas que simbolizam a agricultura, o comércio, a indústria e os navegantes, a torre da Bolsa Oficial do Café possui ainda um grande relógio, conhecido por ter orientado o cotidiano das pessoas em uma época em que os aparelhos de pulso ainda eram raros (MATOS, 2012). Observando seus detalhes, quase sempre em referência aos grãos e às folhas do café, rodeio o edifício até alcançar a entrada, circulada por oito imponentes colunas.

Construído para demonstrar o poder a riqueza de um grupo econômico que ascendia também politicamente no país, o prédio ostenta internamente inúmeras obras de arte e móveis luxuosos (MATOS, 2012). A parte central, conhecida como o Salão de Pregão, foi elaborado para receber até 70 corretores oficiais de café que negociavam em tempo real as toneladas de grãos que chegavam na já citada Estação do Valongo (MATOS, 2012). Ao passo que esse sistema proporcionava grandes rendas para os produtores de café, para Santos esse movimento produziu um grande fluxo de pessoas e mercadorias que estimulou expansão de toda a área urbana integrada ao porto da cidade (MATOS, 2012; MATOS, 2016). Através daquela sala, se *atualizava em* Santos, São Paulo e Brasil um sistema econômico e financeiro que alcançava proporções globais (VIANA, 2010).

Nesse sentido, a importância do edifício da Bolsa do Café vai além de suas atividades econômicas. Como estudos vêm apontando, o prédio representa um poderoso empreendimento guiado por discursos de *modernidade* e *civilização* comum a uma classe social burguesa que ascendia em diversas partes do mundo a partir do desenvolvimento do capitalismo (VIANA, 2010; MATOS, 2016). Com o advento de novas tecnologias como a eletricidade e os meios de transporte e produção a vapor acreditava-se no período que a *sociedade moderna* exigia um novo tipo de *população* e *cidade*. Ao passo que as primeiras exigia disciplina e cuidado³⁹ as primeiras deveriam ser orientadas por meio racionalidade (FOUCAULT, 2005; LEFEBVRE, 2001). Analisando as sociedades europeias, Lefebvre (2001, p.14) reflete sobre como esse processo se traduziu na própria ideia de se realizar um *planejamento urbano* neutro e *racional*. Nesse sentido, surgem no período iniciativas para *ordenar* os espaços das cidades por meio de *técnicas* que garantiriam o desenvolvimento da sociedade *moderna*.

³⁹ Ao passo que Foucault (2005, p.292) aponta o espriamento de práticas disciplinares por todo o tecido sociopolítico com a necessidade de reger a multiplicidade dos corpos individuais e transformá-los em sujeitos que a serem continuamente treinados, vigiados, utilizados e eventualmente punidos pelo poder soberano, o autor ressalta ainda o poder biopolítico do governo ao analisar intervenções específicas sobre aquele novo corpo com vistas a reduzir sua morbilidade, estimular sua natalidade e seu bem-estar.



Figura 13 - Na inauguração do edifício, o presidente da Bolsa apontava como a construção "Atesta a sua grande prosperidade e grau de civilização a que atingiu" (BOLSA OFICIAL, 2018).

Orientado pelas ideias de Ordem e Progresso, lema estampado na bandeira nacional brasileira, esse projeto de sociedade enfrentava no entanto alguns desafios para sua aplicação em Santos (MATOS, 2016). Em um ofício daquele período, o médico da municipalidade relata alguns desses percalços:

Na qualidade de Medico da *Camara Municipal*, julgo de meu dever apontar a V.S. as medidas mais urgentes ao saneamento desta cidade para que de alguma forma se previna de um novo ataque de epidemias como *aquelle* que *enlutão* tantas famílias e nos *ultimos mezes* de Fevereiro, Março e Abril.

O *deploravel* estado dos cortiços no seio da cidade que serviram de *factores* da medonha epidemia e onde vive grande número de famílias na maior indigência requer medidas urgentes para o saneamento da nossa cidade, proponho a demolição, visto não poder adaptar nenhum meio de melhora nesses antros da morte.

V.S. sabe perfeitamente que as matérias *fecaes* são atiradas em *quintaes* e *nelles* passam para as *phases* de decomposição, infiltração nos solos, exalação mefítica acho conveniente que se dê *principio* imediato a um *systema* perfeito de esgotos com abundância de agua de acordo com todos os preceitos *d'hygiene* (SANTOS, 1889 *apud* MATOS, 2016).

Como o documento nos evidencia, os costumes, a falta de uma estrutura sanitária e as diferenças socioeconômicas se apresentavam como barreiras que deveriam ser transpostas para o *desenvolvimento* da sociedade moderna naquele espaço.

Localizada ainda em uma região tropical a nível do mar envolta por uma extensa serra, Santos conta com condições ambientais bastante adversas pelo clima quente, abafado e com chuvas constante (VIANA, 2010). Sem um saneamento urbano adequado, essas características estimulavam a proliferação de ratos e mosquitos, que por sua vez favoreciam o espraio de epidemias de coqueluche, cólera, tuberculose, tétano, varíola e febre amarela – entre outras doenças as quais vitimaram cerca de 25.000 pessoas entre 1890 e 1900 (MATOS, 2016, p. 84). Esse conjunto de condições estruturais alarmantes fez com Santos fosse designada por muitos anos como o ‘porto da morte’, de modo que diversos países ameaçaram cortar quaisquer relações comerciais que passassem pela cidade (ORNELAS, 2008; VIANA, 2010; MATOS, 2016)

Apenas a construção de luxuosos edifícios como o da Estação do Valongo e da Bolsa do Café não era portanto suficiente para o projeto de sociedade colocado em curso. Investir na urbanização e sanitização santista passou a ser urgente para a economia cafeeira. Esse movimento gerou por sua vez uma forte pressão sobre os governos municipais, estaduais e federais para a elaboração de projetos que solucionassem as questões de higiene da cidade e ampliasse o espaço destinado ao porto (VIANA, 2010). Depois de diversas propostas e um encaminhamento burocrático bastante complexo, o projeto modernizador do engenheiro sanitário Saturnino de Brito foi aprovado e uma série de reformas passaram a ser feitas em duas principais direções.

Lideradas pelo engenheiro, o primeiro conjunto de reformas se direcionou à dimensão *material* da cidade, buscando produzir naquela área um espaço urbano ordenado e capaz de receber a ampla circulação de mercadorias destinadas ao porto. Foram iniciadas assim uma série de obras de alargamento das vias públicas, aterro de mangues, construção de redes de esgotos, destruição de cortiços e a construção de oito canais ligando a ilha de mar a mar (CARRIÇO, 2015). Ao acabar com as áreas alagadiças e canalizar o escoamento dos esgotos na região, essas políticas foram bastante eficientes em diminuir o número de epidemias e em

tornar habitável espaços antes ocupados pela natureza (VIANA, 2010; MATOS, 2014).

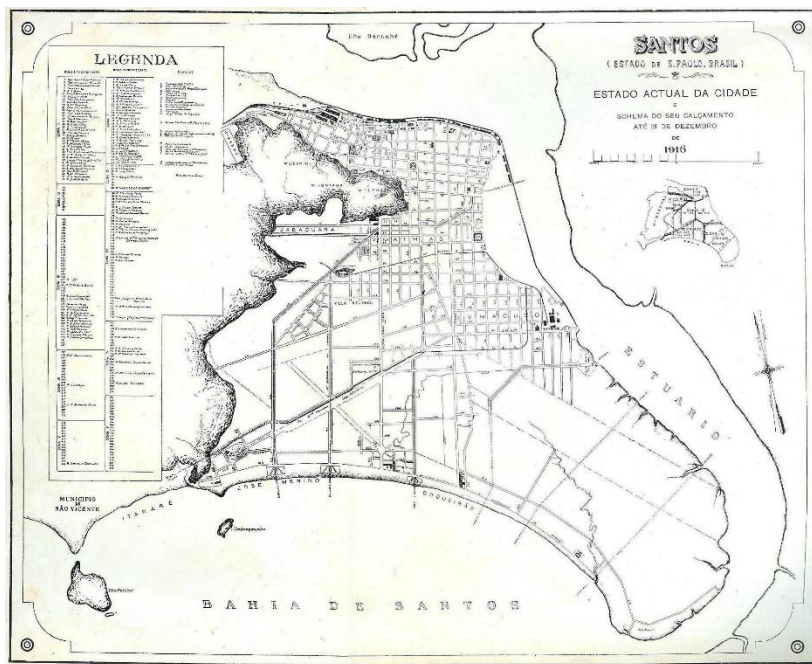


Figura 14 - Nova planta de Santos, desenhada pelo engenheiro Saturnino de Brito (1915). Aqui é possível observar a expansão da área urbana em direção às praias santistas, localizadas ao sul da região do Valongo (VIANA, 2010).

Já o segundo conjunto, baseados nas ideias do médico sanitariano Guilherme Álvaro, teve como enfoque o comportamento dos cidadãos santistas e instituiu um amplo Código de Posturas⁴⁰ na cidade. Com esse movimento, buscou-se produzir em Santos uma nova imagem sobre o estilo de vida urbano, introduzindo costumes baseado nos ideais de civilização e modernidade espelhados aos europeus (CARRIÇO, 2015). Como exemplo, fizeram parte desse conjunto medidas que tornavam a vacinação obrigatória, que delimitavam o horário de funcionamento de determinados estabelecimentos, que proibiam determinados comércios e que padronizavam os tipos de construções que seriam erguidas na cidade (VIANA, 2010).

Esse processo não foi, contudo, homogêneo e afetou de modo ambíguo o espaço santista. Gambeta (1984, p.25) descreve essa movimento:

⁴⁰ Grande parte dos comportamentos *proibidos* estavam relacionados aos modos de vida das populações mais pobres, sendo vetadas as formas de habitação compartilhadas como os cortiços. Outro exemplo de proibição esteve ligado aos carnavais de rua: considerados subversivos à moral do período, festas populares eram permitidas apenas em espaços privados como os clubes santistas. Essa política deu continuidade ao processo de exclusão da parcela mais pobre da população, interdita desses espaços por barreiras financeiras e sociais.

Lenta e silenciosamente, mas não sem violências, os espaços foram redivididos ao arbítrio dos dominantes. Cada pedaço de solo em Santos teve redefinidas suas funções: o lazer nas praias, o comércio no centro, o transporte do café ao longo do estuário, as fábricas na direção da serra, etc. Fora do arruamento ficavam os indesejáveis: hospitais de doenças contagiosas, o cemitério, o matadouro, as hospedarias de imigrantes, o mercado, o depósito de lixo, as cocheiras e os barracos de madeira.

Como o fragmento indica, ao passo que essa *urbanização* promovida pela economia cafeeira conferiu a Santos os moldes contemporâneos, também esse processo foi responsável por uma série de marginalizações que se reproduzem até os dias atuais. Ainda hoje é possível identificar pela cidade marcas desse período produzidas por dinâmicas intrinsecamente relacionadas à proibição de determinadas “drogas”. Me direcionarei agora a três dessas.

Retornando ao local que iniciei minha caminhada, decido tomar um rumo diferente e adentro as estreitas ruas que formam o Centro Histórico de Santos. Se na primeira metade do século XX aquelas vias eram cenário de uma grande circulação, hoje a maior parte dessas se encontra vazia. Essa transformação nas movimentações da cidade é a primeira marca que quero evidenciar. Com as políticas de *urbanização* fomentadas pela economia cafeeira, os anos seguintes às reformas sanitárias foram seguidos por um significativo aumento no número de habitantes⁴¹ que transformou significativamente a composição espacial santista

O aterramento dos mangues e a canalização dos rios que se dirigiam à praia por meio dos canais possibilitaram uma maior ocupação da área central da Ilha de São Vicente, alterando a distribuição das residências e do comércio santista. Aliado à transformação nas circulações pelo espaço urbano, esse movimento favoreceu também a diversificação da economia de Santos, que se tornou progressivamente independente das atividades portuárias. Novos negócios começaram a surgir nas áreas recém urbanizadas, providenciando serviços de alimentação, saúde, higiene, consultorias legais, entre outros para as populações mais ricas da cidade.

⁴¹ Em um censo de 1913 foram identificados 71.236 pessoas vivendo na cidade, número esse que saltou para 193.687 habitantes no censo realizado no ano de 1947

As políticas de destruição dos cortiços⁴², que retiraram as populações mais pobres de suas moradias e as expulsaram das áreas próximas ao porto, e as de promoção à habitação, que privilegiavam uma classe social específica, evidenciavam contudo o caráter assimétrico dessas estratégias de *desenvolvimento*:

As políticas habitacionais estatais tiveram início entre os anos 1930 e 1940, com os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e com a Fundação da Casa Popular. Contudo, o objetivo específico de ambos não era enfrentar a questão da moradia para a população de baixa renda e, por isso, acabaram por financiar moradia para a classe média (AMBRÓSIO ET AL, 2015, p. 172).

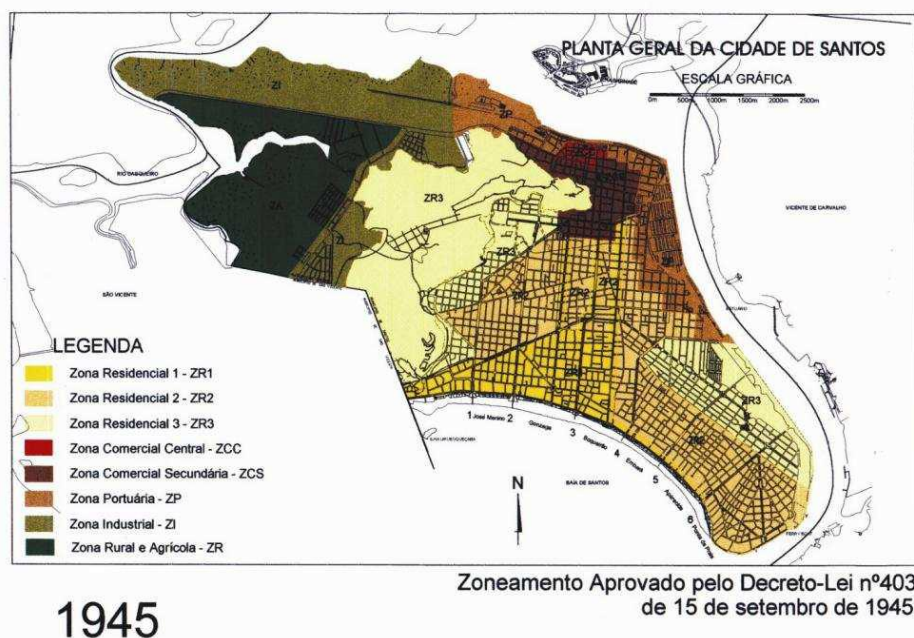
Ao passo que vantagens socioeconômicas permitiram que determinadas classes participassem dessas transformações e passassem a residir nas mais próximas à orla da praia, cada vez mais valorizadas devido às opções de lazer, outras foram impossibilitadas de acompanhar o movimento de especulação imobiliária em curso (CARRIÇO, 2015).

Excluída das políticas de obtenção de terras em 1850 e desfavorecida pela forma como a escravidão foi deslegitimada legalmente em 1888, esse processo afetou sobretudo a população negra e pobre, que teve ainda suas moradias precárias destruídas (VIANA, 2010). A concessão do monopólio sobre as operações portuárias para a Companhia Docas agravou ainda mais a situação visto que muitos dos trabalhadores dos antigos trapiches tiveram suas fontes de renda extintas (VIANA, 2010). Corroborada pela política de *embranquecimento populacional*, caía ainda sobre esse grupo o preconceito na obtenção de empregos: são diversos os anúncios do período de que preferiam a contratação de imigrantes à brasileiros até mesmo nos trabalhos braçais do porto (VIANA, 2010).

Com salários baixos ou ausentes, as moradia nos *centros* eram interdidas à essa população, gerando um movimento de expulsão para áreas afastadas e impróprias à habitação como as encostas dos morros, as regiões de mangues ou os

⁴² Segundo o censo de 1913, dos quase 11 mil edifícios da cidade, cerca 24% foram classificados como casebres, evidenciando a grande quantidade de famílias financeiramente marginalizadas vivendo na cidade (VIANA, 2010).

cortiços que sobreviveram à destruição⁴³ (MAZIVIEIRO, 2013). Além da contínua precariedade dessas residências, foi produzida uma segregação socioespacial que afastou os locais de moradia dos locais de trabalho da população mais pobre, dificultando ainda mais a circulação dessas pessoas pela cidade (MAZIVIEIRO, 2013). Em contraste, a população mais rica se concentrou progressivamente nas áreas próximas à praia, construindo na orla marítima luxuosos prédios e mansões (VIANA, 2010). Nesse processo, a grande movimentação característica do bairro do Valongo durante a primeira década do século XX reduziu consideravelmente, se transferindo sobretudo para as regiões centrais e litorâneas de Santos – aspecto que se mantém até os dias atuais.



1945

Figura 15 - Planta da Cidade de Santos com Zoneamento aprovado pelo decreto-lei nº403 de 1945. Fonte: Carriço, 2006, p.378.

Conjunta a essa dinâmica espacial, também a atividade portuária competia pela ampliação de seus espaços. Com a sede instalada na cidade de São Paulo, os interesses econômicos da Companhia Docas passaram a entrar em choque direto com as dinâmicas espaciais locais. Ao pressionar o governo paulista para expandir o cais do porto para todo o perímetro do canal estuário santista, a Companhia exigia espaços cada vez maiores para suas atividades – erguendo novos muros que distanciavam a população do porto (ORNELAS, 2008). A portaria com a qual eu me deparei no início da minha caminhada é apenas uma das diversas que se

⁴³ Matos (2016) aponta ainda a existência de diversas cocheiras-cortiço, palanques construídos entre as baías dos cavalos e habitados por famílias de cocheiros.

espalham nos mais de 11 quilômetros de muros que separam o porto da cidade. Essa é a segunda marca que eu gostaria de evidenciar.

Apesar de ser considerado uma área de propriedade federal, a relação entre as atividades portuárias e os espaços urbanos de Santos foi relativamente harmoniosa até o final do século XX. Contudo, a concessão do monopólio do porto para a Companhia Docas provocou uma grande transformação nessa dinâmica (VIANA, 2010). Com o aumento da importância do porto de Santos para o cenário econômico brasileiro e global e a expansão de seus armazéns, pátios de distribuição, estacionamentos, entre outras infraestruturas, as atividades demandavam cada vez mais espaço, entrando em choque direto com o crescimento das áreas *urbanas* (VIANA, 2010; MAZIVIEIRO, 2013).

Nem mesmo as sucessivas flutuações econômicas da economia cafeeira foram suficientes para desacelerar o crescimento portuário, que passou a ser estimulado também pela implementação de fábricas automotivas no ABC paulista e depois pelas indústrias de base em Cubatão⁴⁴. Com a justificativa de garantir a eficiência logística daquele espaço e protegê-lo de pessoas e mercadorias *indesejadas*, houve assim o fechamento de toda a área portuária, que passou a ser um espaço *privado* exclusivo da Companhia. Por esses motivos Viana (2010) aponta que desde então o porto passou a crescer “de costas” para a cidade, e a relação de interdependência inicial foi lentamente se transformando:

Os muros do cais fizeram com que o mar ficasse na área central da cidade invisível à cidade portuária. (LANNA, 1996). A reforma e a ampliação do porto demandaram necessariamente uma intervenção na cidade, no tocante à rede de infraestrutura de circulação, a rede de serviços urbanos, a moradia para atender a crescente população urbana, ou seja, às necessidades do capital e do trabalho (VIANA, 2010, p. 109).

Contribuiu ainda a esse movimento a transferência dos principais escritórios de exportação para a cidade de São Paulo, distanciando ainda mais os negócios relacionados ao porto da sociedade de Santos.

⁴⁴ Com o impulso da industrialização, em 1953 registrou-se o recorde de mais de 7 milhões de toneladas movimentadas no ano (CODESP, 2007)

A partir dessas observações, é interessante refletir sobre a estreita relação entre a economia cafeeira, o desenvolvimento das atividades portuárias e expansão urbana de Santos. Como vimos, as políticas de promoção ao café foram elementos centrais nas dinâmicas de produção do espaço santista. No entanto, por conter *caféina*, uma droga psicoativa, não eram apenas *materiais* os desafios daquela economia política. Ao provocar reações diversas no metabolismo e no sistema nervoso humano, como efeitos estimulantes e alterações no humor, o uso do café foi colocado em xeque algumas vezes ao longo da história (CARNEIRO, 2008; JAY, 2010). Considerando o projeto de *modernização* em curso no início do século XX, que tinha a ideia de *abstenção* diretamente ligada ao conceito de *racionalidade*, a *caféina* assim como outras “*drogas*” foram acusadas de serem prejudiciais à saúde humana, devendo portanto ser controladas (CARNEIRO, 2008; JAY, 2010).

Nesse movimento, forças governamentais reuniram médicos e *especialistas* para decidir os critérios sobre os quais as substâncias psicoativas seriam classificadas, podendo essas serem totalmente proibidas ou totalmente liberadas. Nesse dinâmica, as propriedades estimulantes da *caféina* aliadas aos ideais produtivos da *modernidade* favoreceram a continuidade da economia política do café – bebida que passou a ser propagandeada diariamente. Já outras substâncias, por entrarem em choque com esse processo *civilizador* foram continuamente controladas. Essa cisão – baseada pretensamente em critérios *científicos* – que tornou determinadas substâncias *ilícitas* também deixou marcas na cidade, e é por meio dessas que finalizarei essa seção.

Observamos nos capítulos anteriores que no início do século XX houve a ascensão em diversas partes do mundo de um movimento buscando restringir o acesso da população a algumas substâncias psicoativas. Nos Estados Unidos, por exemplo, a forte atuação de um grupo conservador e religioso levou à proibição sobre o comércio das substâncias consideradas *drogas*, como as bebidas alcoólicas, a *cannabis*, a *cocaína* e os derivados do *ópio* (RODRIGUES, 2017). Por sua ampla difusão ao redor do globo essa última substância foi inclusive alvo de uma das primeiras concertações *multilaterais* visando a regulamentar o fluxo dos *opiáceos* (SILVA, 2010). Assim, as diversas Convenções do *Ópio* foram responsáveis por buscar uma regulação sobre o tráfico *internacional* daquela

droga e impedir qualquer modalidade de uso além de *médica* ou *científica* (SILVA, 2010).

Apesar de presente em território brasileiro, como nos conta João do Rio (1910) em uma de suas reportagens datadas da década de 1910, o uso do ópio era marginal pela população do país. Em uma visitação às *fumeries* cariocas, por exemplo, aquele autor aponta como tais espaços eram frequentados sobretudo por imigrantes orientais – grupo marginalizado pelas populações locais. Por essa participação limitada na economia política do ópio, a participação do Brasil nesses primeiros empreendimentos proibicionistas foi bastante restrita, com a diplomacia do país se comprometendo a manter uma vigilância maior sobre as práticas de consumo locais e sobre as atividades dos portos brasileiros – incluindo aqui o complexo logístico santista (SILVA, 2010).

Respondendo ainda a uma pressão *doméstica*⁴⁵, os reflexos dessa dinâmica se traduziram em dois importantes decretos no Código Penal brasileiro que se direcionaram diretamente às “drogas”. Datados da década de 1920, o Decreto 4.294 tornou crime a venda de ópio e derivados de cocaína em todo o território do país e o Decreto 14.969 criou o “sanatório para toxicômanos”, evidenciando assim os traços punitivos e segregacionistas desse movimento (SANTOS & OLIVEIRA, 2012). De modo ainda mais conservador, a partir desse mesmo ano passou a valer em Santos a Lei Municipal nº 709, cujo primeiro artigo torna

“proibida a venda ambulante de bebidas alcoólicas, de fumos, charutos, cigarros e outros artigos próprios para fumantes, em taboleiros, cestas, carros ou veículos de qualquer natureza, nos perímetros urbano e suburbano do Município (SANTOS, 1923).

Não obstante a curta duração de três anos, essa legislação é indício de um entendimento bastante expressivo na sociedade pretensamente *abstêmia* que se formava no período, influenciando diretamente a composição urbana santista.

O desenvolvimento das legislações proibicionistas sobre drogas como o álcool, a cocaína e o ópio permitem evidenciar os entendimentos sobre moral e saúde do período, dinâmica essa que já havíamos discutido anteriormente. A partir dessa composição social em formação, pessoas e espaços associados às

⁴⁵ Além dos motivos ligados à moral e à saúde humana, houve no período a associação do uso daquelas drogas à criminalidade, impulsionando uma demanda proibicionista no país.

substâncias psicoativas passaram a ser produzidas como *problemáticos* e *indesejados*. Como consequência, o consumo de determinadas “drogas” passou a ser passível de práticas de disciplina, como multas e internações, e punições, como o aprisionamento (SANTOS & OLIVEIRA, 2012). Infelizmente, ainda são poucas as referências acadêmicas que examinam detalhadamente o fenômeno do uso de substâncias como o ópio e a cocaína no Brasil do início do século XX, o que vem sendo justificado pelo consumo ainda marginal daquelas “drogas” no país (SILVA, 2012; CARVALHO, 2016).

No entanto, outro processo mais significativo tem chamado atenção em diversas pesquisas: o da proibição da *cannabis*. Contrastando com os efeitos da *caféina*, que além de ser uma fonte de nutrição estimulava a produtividade tanto dos trabalhadores dos setores de serviços como dos operários das indústrias, aquela substância era acusada de causar um estado de *letargia* em seus consumidores (SAAD, 2013). Por conseguinte, o fumo da *cannabis* foi sendo progressivamente atacado tanto na política quanto nos meios de comunicação do período. O café, por outro lado, recebia uma atenção especial desses mesmos veículos, os quais propagandeavam diariamente as vantagens de seu consumo para a sociedade *moderna* (JAY, 2010).

Analisando os processos que levaram à criminalização da maconha no Brasil, Luísa Saad (2013) chega a essa mesma conclusão ao encontrar evidências racistas na maior parte das declarações e propagandas antidrogas do início do século XX. Pelos discursos médicos, mais especificamente, a droga era descrita como capaz de provocar as mais diversas reações no ser humano, que poderiam ir desde risos incontroláveis até apatia, de felicidade à agressividade extrema, sendo esses efeitos potencializados em pessoas negras. Nesse sentido, a suposta origem africana daquela erva bem como sua associação direta às pessoas negras eram repetidas exaustivamente como *verdades científicas* nos discursos proibicionistas à época. Além disso, havia nessas ideias um forte viés eugênico, como evidenciado pelos discursos de João Rodrigues Dória⁴⁶ no Segundo Congresso Científico Pan-Americano:

⁴⁶ Professor de Medicina Publica da Faculdade de Direito da Bahia, Professor da Faculdade de Medicina, Presidente da Sociedade de Medicina Legal, Representante do Governo do Estado, da Faculdade de Direito do Instituto Histórico e Geográfico, da Sociedade de Medicina Legal e

Em 13 de maio de 1888, por entre alegrias e festas, foi promulgada a lei que aboliu a escravidão no Brasil e integrada a nacionalidade com os libertados, tornados cidadãos; mas no país já estavam inoculados vários prejuízos e males da execrável instituição, difíceis de exterminar. Dentre esses males que acompanharam a raça subjugada, e como um castigo pela usurpação do que mais precioso têm o homem – a sua liberdade – nos ficou o vício pernicioso e degenerativo de fumar as sumidades floridas da planta aqui denominada fumo d’Angola, maconha e diamba, e ainda, por corrupção, liamba ou riamba. (DÓRIA, 1958 [1915], p. 8)

Por meio da articulação entre “drogas” e a teoria da degenerescência⁴⁷ que ganhava força no período, a população negra e pobre foi representada pela perspectiva proibicionista por meio de uma suposta predisposição natural ao vício. Assim, foram criadas as condições de possibilidade para que aqueles sujeitos fossem continuamente vigiados e controlados, e, em caso de desvios, punidos a qualquer custo para evitar uma contaminação da sociedade adequada aos padrões morais do período (VIANNA & NEVES, 2011).

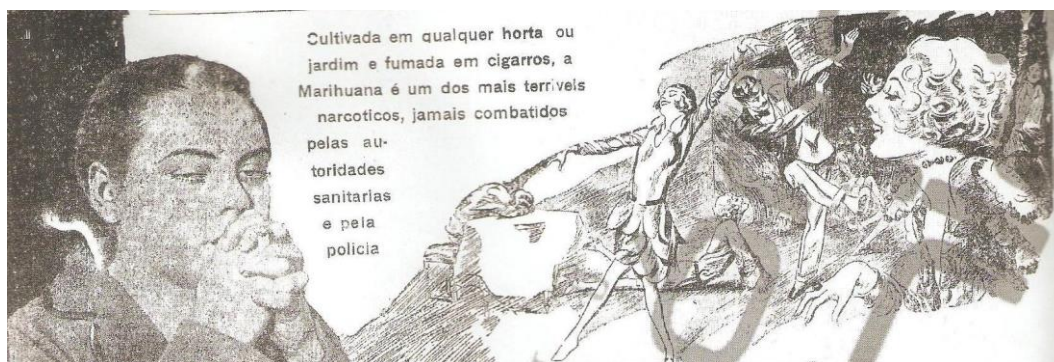


Figura 16 - Propaganda anti-maconha: Cultivada em qualquer horta ou jardim e fumada em cigarros, a Marihuana é um dos mais terríveis narcóticos, jamais combatidos pelas autoridades sanitárias e pela polícia. Fonte: *A Tarde*, Salvador, 27/08/1929, p. 7

Além disso, por meio desse discurso eram reforçados estigmas que associavam pessoas negras ora à preguiça, ora à delinquência, contribuindo para com os diversos processos de marginalização e diferenciação social daquela população (SAAD, 2013). Diferente dos Estados Unidos, cujo governo restringiu

Criminologia, da Bahia, no referido Congresso (DÓRIA, 1958 [1915]). Foi também presidente do estado do Sergipe (1908-1909; 1909-1911).

⁴⁷ “Essa teoria da degenerescência, fundamentada no princípio da transmissibilidade da tara chamada ‘hereditária’, foi núcleo do saber médico sobre a loucura e a anormalidade na segunda metade do século XIX. Muito cedo adotada pela medicina legal, ela teve efeitos consideráveis sobre as doutrinas e as práticas eugênicas e não deixou de influenciar toda uma literatura, toda uma criminologia e toda uma antropologia” (FOUCAULT, 2005, p. 301)

inicialmente o consumo também de bebidas alcoólicas, a seletividade do proibicionismo brasileiro tornou seu fator racial e classista ainda mais evidente⁴⁸, principalmente ao considerar sua coexistência com políticas de restrição de acesso à terra por pessoas negras e a substituição dessa mão-de-obra, então abandonada às ruas, pela imigrante europeia e japonesa – entre outras medidas que ficaram conhecidas como de ‘embranquecimento populacional’ (FLAUZINA, 2012).

Chego em casa cansado do longo passeio e decido preparar um café. Da minha janela é possível observar um dos canais construídos para escoar as águas pluviais para o mar e impedir alagamentos. Na ponta mais distante consigo identificar os contornos de algumas estruturas portuárias, como os imensos guindastes que movem contêineres carregados de produtos. Já na extremidade mais próxima, que deságua na praia, vejo diversas pessoas aglomeradas nas muretas que delimitam a estrutura do canal. Por ser próximo a diversos quiosques comerciais, é normal que santistas se encontrem naquele local para conversarem enquanto bebem cerveja ou fumam cigarros de maconha. Fazendo parte dessa cena, mesmo que de longe, posso apenas refletir sobre essas três substâncias que fazem parte do dia a dia de maior parte das cidades do mundo.

Cafeína, álcool e cannabis. Três substâncias psicoativas com efeitos potencialmente prejudiciais à saúde humana, mas com dois tipos de tratamento diferentes. Se observamos nos capítulos anteriores que as políticas sobre “drogas” são informadas fatores além dos médicos e científicos, aqui essa dinâmica se torna mais evidente. Examinar detalhadamente essa cisão que autorizou determinadas substâncias ao passo que proibiu outras se apresenta então como uma importante ferramenta para entender os processos de diferenciação sobre espaços e populações que caracterizam a sociedade analisada.

Por um lado, pudemos observar como a economia política da cafeína, uma substância psicoativa, favoreceu um tipo de planejamento urbano intrinsecamente relacionado ao desenvolvimento do capitalismo no mundo inteiro⁴⁹. Em Santos, sobretudo, esse processo foi responsável por uma produção espacial marcada for

⁴⁸ Não quero afirmar aqui que o caso estadunidense não foi altamente influenciado por questões raciais, e sim que essas se manifestaram de modos particulares nos dois casos

⁴⁹ Em Santos, sobretudo, esse processo foi responsável por uma produção espacial marcada por uma forte segregação social, excluindo parcela significativa da população das políticas de habitação e interditando o acesso às áreas portuárias

uma forte segregação social, excluindo parcela significativa da população das políticas de habitação e interditando o acesso às áreas portuárias. O fluxo dos grãos, por sua vez, auxiliou a inserção do Brasil no comércio *internacional*, *localizado* na cidade em espaços como o Salão do Pregão e o porto.

Por outro, foi possível examinar também o papel de uma política de “drogas” distinta, direcionada a substâncias específicas e por meio de critérios racializados, nessa composição socioespacial. Os processos de proibição à cocaína e ao ópio, por exemplo, evidenciam um projeto de governo específico pautado no controle direto sobre a população, a qual deveria ser vigiada. A partir de então, práticas de produção, venda e consumo de “drogas” tornadas ilícitas passaram a serem produzidos como indesejados e inadequados à moral da sociedade à época, sendo passíveis portanto de punição legal.

Espacialmente, a conjunção de discursos médicos, morais e de segurança levou ao fechamento de estabelecimentos à interdição de espaços estratégicos como o porto, além de segregar toda uma economia política. A proibição à maconha é uma evidencia ainda mais significativa desse processo, expondo a marginalização das populações negras e pobres e os critérios racializados do proibicionismo. Esse movimento, por sua vez, encontra respaldo direto nas convenções *multilaterais*, nas quais países e grupos populacionais eram diretamente associados a determinadas substâncias psicoativas, penalizando-os com responsabilidades assimétricas nos sistemas de controle de drogas.

Em um cenário doméstico bastante turbulento⁵⁰ marcado por sucessivas crises econômicas e movimentos populares, houve nas décadas seguintes às primeiras leis proibicionistas uma contínua reprodução daquele entendimento no Brasil. Assim, em 1936 o governo federal assinou sua primeira Convenção Internacional relacionada à Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas (CARVALHO, 2016). Como reflexo, no mesmo ano foi instaurada ainda pela administração de Getúlio Vargas a Comissão Permanente de Fiscalização de Entorpecentes (Decreto nº780), cujo preâmbulo alardeia os danos à *higiene* mental causados por aqueles *venenos sociais* e ressalta a importância dos tratados

⁵⁰ Conhecido na literatura das Relações Internacionais como o período do *entreguerras*, no Brasil esse momento foi marcado pelas consequências da crise financeira de 1929, que afetou substancialmente a exportação do café e estimulou a industrialização brasileira, e pelas crises políticas que levaram ao golpe de 1930, dando fim à chamada República Velha.

internacionais relacionados à repressão às “drogas” (CARVALHO, 2016). Subordinada ao Ministério das Relações Exteriores, essa Comissão ficou responsável então tanto por pesquisas relacionadas às substâncias psicoativas e pela escalada da repressão ao que foi chamado de *tráfico ilícito* (CARVALHO, 2016).

Com o rompimento da ordem democrática e a implementação do Estado Novo em 1937 por Vargas, essa tendência criminalizante foi complementada ainda pelo Decreto nº 2.994 de 1938 e pelo Código Penal de 1940. Uma análise sobre o conteúdo dessas diretrizes evidencia, uma associação direta da economia políticas das “drogas” à imoralidade, criando um estereótipo do consumidor diretamente ligado à degeneração. Por meio desses instrumentos e de uma situação de *pânico moral* em relação às “drogas”, o governo ditatorial sistematizou e tornou ainda mais duras as penas relacionadas ao *tráfico de “drogas”*, consolidando a repressão e a penalização como principais estratégias para impedir o acesso da população aos psicoativos.

Como resultado, as legislações proibicionistas autorizaram um controle maior do governo sobre o território e a população brasileira, participando ativamente na produção de espaços diferenciados. Devido a importância do porto para a circulação de mercadorias, tanto lícitas quanto ilícitas, aquele espaço passou a ser cercado por muros como forma de proteção contra circulações *indesejadas*. Já sobre a cidade, onde deveria prevalecer a ordem e a produtividade, passaram a ser produzidas políticas que adequassem os habitantes à moral *abstêmia* predominantes no período, como o fechamento de determinados comércios. Conjunta a um processo de segregação socioespacial, essas práticas fortaleceram uma urbanização bastante elitista em Santos em que pessoas e regiões reproduzidas como *inadequadas* eram continuamente excluídas do desenvolvimento econômico em curso.

Apesar de algumas aberturas no campo das políticas sociais, essa tendência segregadora não se reverteu nem mesmo com a redemocratização iniciada em 1946, momento marcado também pelos eventos do pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Como exemplo, é possível apontar a completa inexistência de qualquer política de assistência às pessoas que apresentavam problemas derivados

do uso abusivo de substâncias psicoativas – um problema que, como observamos nos capítulos anteriores, se acentuava devido a expansão do consumo de anestésicos derivados do ópio (SILVA, 2010). Tampouco a criação do Ministério da Saúde em 1953 significou a produção de políticas de cuidado, e se as pessoas relacionadas ao *tráfico ilícito* de “drogas” eram duramente penalizadas judicialmente, os usuários daquelas substâncias foram totalmente abandonados – quando não despejados em manicômios (SANTOS & OLIVEIRA, 2012).

Observamos ao longo dessa sessão traços de diversas dinâmicas sociais, culturais, políticas e econômicas que se fortaleceram a partir do início do século XX. Por meio de um passeio no chamado Centro Histórico, ressaltai como pelo três dessas estavam diretamente relacionadas à produção espacial a partir de Santos – tema central dessa pesquisa. Primeiramente, a alta demanda por café em todo o mundo exigiu uma modernização da cidade dada à insalubridade e as constantes epidemias que assolavam a população local. Esse processo, por sua vez, foi marcado por uma produção socioespacial segregadora informada por entendimentos racistas e classistas que possibilitava a fixação e circulação de determinadas pessoas em zonas recém abertas ao passo que interditava a habitação de outras naqueles mesmos lugares.

Em segundo lugar, houve uma transformação nas relações entre o *porto* e a *cidade*, que deixaram de ter um vínculo de *interdependência* para competirem por áreas de expansão. Estimulada pelo expressivo crescimento populacional e pela transferência dos principais escritórios de negócios portuários para São Paulo e Rio de Janeiro, a economia política da cidade se tornou bastante diversificada. Além disso, as necessidades logísticas decorrentes das atividades portuárias promoveram a interdição daquele espaço para o resto da cidade, de modo que o porto passou a ser considerado uma área estratégica de segurança. A partir de então, como aponta Matos (2010), Santos e o porto cresceram um ‘de costas’ para o outro.

Por fim, apresentei o desenvolvimento das primeiras políticas de “drogas” do Brasil republicano, um movimento altamente influenciado por entendimentos específicos sobre moral e saúde. Apesar de serem pretensamente baseados em critérios *médicos* e *científicos*, um exame sobre os discursos que promoviam a

proibição de determinadas substâncias nos possibilitou observar como entendimentos classistas e racistas informaram as políticas de “drogas” do período. Dessa forma, substâncias como a *caféina* seguiram legalizadas e propagandeadas ..por suas capacidades nutritivas e energéticas, favorecendo diretamente o desenvolvimento urbano de cidades como Santos. Já outras, como os derivados do ópio, a cocaína e a *cannabis* tiveram sua produção e venda criminalizados, autorizando um maior controle do governo sobre espaços e populações específicas.

Em conjunção a esses movimentos, observamos também o papel das relações *internacionais* nesse processo de produção espacial. Em decorrência da exportação do café para os Estados Unidos e Europa, por exemplo, foi estimulada a urbanização de grande parte do espaço santista, além da modernização do espaço portuário. Em um movimento contrário, convenções multilaterais voltadas à proibição a determinadas “drogas” foram também centrais nesse processo, contribuindo para a consolidação de um controle maior dos governos sobre espaços e populações específicas – independente da participação naquela economia política.

Foi então nesse período de intensa urbanização e crescimento econômico e populacional brasileiro que os traços das políticas proibicionistas passaram a prevalecer sobre demais alternativas. Como observamos, esse processo problemático deixou diversas marcas nas cidades, em suas populações e em seus costumes. Contudo, no período analisado tanto o *tráfico* quanto o consumo de psicoativos tornados_lícitas ainda eram bastante baixos no Brasil, de modo que as políticas em questão eram constantemente relegadas a um segundo plano. Essa tendência viria a se reverter sobretudo a partir da década de 1960, dinâmica essa que examinaremos a seguir.

4.2.

A produção de Santos como zona de segurança nacional: proibição às “drogas” na ditadura civil-militar.

Ao olhar para o mar a partir da praia do Gonzaga, novo *centro comercial* de Santos, consigo identificar diversos tipos de navios no horizonte: há muitos empilhados de contêineres, outros com imensos armazéns para transportar líquidos e grãos e, principalmente no verão, compõem ainda esse cenário os luxuosos cruzeiros que atraem milhares de turistas à cidade. Contrastando com essas embarcações, no dia 23 de outubro de 1964 passava pelo canal estuário santista um navio antigo e com uma função bastante distinta daqueles meios de transporte.



Figura 17- Reportagem sobre o Navio Raul Soares. Fonte: Novo Milênio, 2010

Naquela data, atracava em um banco de areia próximo à Ilha de Barnabé, território de Santos, o navio Raul Soares (VIANA, 2010). Construído em 1900 por uma empresa alemã, a embarcação foi utilizada por muitos anos para transportar imigrantes europeus rumo à América do Sul, onde buscariam formar uma nova vida. 64 anos depois a embarcação já não tinha mais capacidade de navegar em mar aberto, recebendo uma nova função: rebocado até seu destino final, o navio passou a ser utilizado como uma prisão flutuante em que os opositores do recém-instalado regime ditatorial brasileiro eram atirados e torturados diariamente (OLIVEIRA, 2013). O relato de um dos presos conta como ocorriam essas operações:

O tenente-coronel Sebastião Alvim, da artilharia, deslocava-se a Santos especialmente para submetê-los a longos interrogatórios. Nestas sessões semanais, [Tomochi] Sumida era trancado em uma câmara escura e apertada, possivelmente um frigorífico. De tempos em tempos era permitida a entrada de ar. Em seguida era levado para a cabine ao lado da caldeira. Franzino, Sumida parecia ficar a cada dia mais debilitado em razão das mudanças bruscas de temperatura (OLIVEIRA, 2013, p.50).

Junto com o navio, chegavam sinais de uma nova conjuntura social, política e econômica a todo o Brasil, um evento que impactou também a forma como as políticas de drogas iriam afetar a produção espacial em todo o país.

Diferente da região do Valongo, que passou a ser produzida como um Centro *Histórico*, parto essa discussão de um dos bairros cuja movimentação se acelerou justamente na década de 1960: o Gonzaga. Favorecido pela construção da avenida Ana Costa, que ligava a região ao porto, foram erguidos no bairro diversos prédios comerciais e residenciais. Caminhando pela avenida, encontramos ainda a Praça da Independência, que atraiu aos arredores shoppings, mansões e luxuosos hotéis como o Parque Balneário. Se hoje observamos na região um espaço relativamente homogêneo e com um índice de desenvolvimento humano bastante elevado, esse processo produtivo não foi feito sem disputas – muito menos sem violências.

Nesse sentido, coabitavam naquele espaço diferentes projetos políticos, econômicos e sociais que entravam em choque nas arenas governamentais locais. Contudo, a interdição de parte da população à esfera política resultou na dominação de um traço específico sobre outros. Após décadas de conturbações políticas marcadas pelo suicídio de um presidente, a renúncia de outro e duas mudanças de regime em 1964 o alto escalão das Forças Armadas brasileiras aliado a grupos da sociedade civil rompeu a ordem democrática para instaurar um governo militar no Brasil (TOLEDO, 2004). Sob a justificativa de ser uma medida temporária para eliminar o risco de um regime *comunista* e recuperar a estabilidade econômica do país, esse novo governo autocrático encerrou grande parte dos direitos civis e políticos da população e deu início a mais de duas

décadas de grande repressão e violência contra grupos *dissidentes* aos ideais morais e sociais propostos⁵¹ (FICO, 2003).

Essa conjuntura doméstica dialogava diretamente com o cenário político global, marcado pela oposição ideológica entre regimes socialistas, capitaneados pela União Soviética, e capitalistas, pelos Estados Unidos (LEBOW, 1999). Nessa dinâmica, ambos governos disputavam incessantemente pela expansão de suas respectivas áreas de influência política, cultural e econômica, intervindo para tanto na política doméstica de demais Estados sob a justificativa de garantir a estabilidade mundial (LEBOW, 1999). A militarização desse conflito tornava quaisquer grupos políticos opositores como inimigos diretos do regime de governo em questão, autorizando medidas de exceção como torturas e execuções (CAMPBELL, 2016). Os conflitos entre as Coreias, do Vietnã e do Afeganistão ilustram essa conjuntura em que disputas locais pelo governo alcançaram proporções de guerras civis, sobretudo devido a participação estadunidense e soviética (LEWBOW, 1999).

Inserida nesse campo de disputa, as dinâmicas da chamada Guerra Fria influenciaram diretamente a conjuntura política analisada a partir de Santos, que com o golpe de 1964 passou a se alinhar mais diretamente com os interesses capitalistas estadunidenses⁵² (VIANA, 2010). Se a produção espacial da região portuária já evidenciava a prevalência de um tipo de desenvolvimento pautado na exploração de relações sociais constituídas historicamente, a atualização desse processo na expansão do espaço santista para as demais áreas da ilha de São Vicente sinaliza a manutenção desse entendimento (ORNELAS, 2008). A partir do governo ditatorial, grupos opositores aos ideais do regime passaram a ser considerados *ameaças* diretas não apenas à estabilidade doméstica, mas também internacional, sendo então duramente reprimidos pelas forças policiais.

Como pesquisas vem evidenciando, esse alinhamento político e econômico aos Estados Unidos favoreceu também o diálogo em outras agendas comuns aos

⁵¹ O Ato Institucional número 1 decretado logo depois do golpe sinalizou o carácter autoritário do governo ao dar ao presidente o *poder* de cassar mandatos políticos de representantes *ameaçadores* à ordem, medida essa acompanhada das práticas de tortura e eliminação de *subversores* em espaços como os relatados nos parágrafos anteriores (FICO, 2003).

⁵² Como apontado pela historiografia recente, o próprio rompimento da ordem democrática no Brasil teve participação do governo dos Estados Unidos, que conspirou e atuou em prol da junta militar contrária ao governo de João Goulart, então orientado à esquerda (TOLEDO, 2004).

governos em questão tais quais das políticas de “drogas” (SILVA, 2012). Assim, a baixa participação diplomática do Brasil na já citada Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961⁵³, realizada ainda no período democrático, foi compensada pela rápida ratificação do documento final pelo governo ditatorial no mesmo ano do golpe. (SILVA, 2012) Por meio do Decreto 54.216/64, o então presidente Humberto Castelo Branco incluiu o país no sistema *transnacional* de controle sobre psicoativos sob a justificativa de combater aquela que seria uma *ameaça à saúde e à moral humana* (CARVALHO, 2016).

É importante notar nessa formulação do proibicionismo uma conjunção entre diferentes discursos, moral, médico e jurídico, na formulação de uma ideologia da *diferenciação* bastante próxima à em curso nas disputas da chamada Guerra Fria (CARVALHO, 2016, p.52). De modo semelhante ao pânico criado em torno da *ameaça* comunista que autorizava o aprisionamento e tortura de grupos políticos opositores ao regime ditatorial, havia um crescente alarde em relação às “drogas”. Como observamos com o desenvolvimento da proibição à maconha, esse movimento estava estreitamente relacionado aos grupos que consumiam aquelas substâncias, fator esse evidenciado ainda com a associação de grupos *anticapitalistas* ao uso de substâncias alucinógenas como o LSD – estimulando uma escalada na criminalização das pessoas envolvidas na economia política daquelas substâncias (CARVALHO, 2016; RODRIGUES, 2017).

Diretrizes como o Ato Institucional número 5, responsável por dar poderes de exceção ao presidente em exercício como a repressão direta a grupos *subversivos* e a censura sobre os meios de comunicação, foram então acompanhadas por duras medidas *antidrogas* (CARVALHO, 2016). Nos anos seguidos ao golpe foram promulgados o Decreto-Lei 385/68, que ultrapassava as prerrogativas da Convenção de 1961 para criminalizar também o consumo das substâncias interditas, e a Lei 5.276/71, que equiparava o uso de psicoativos tornados ilícitos ao *tráfico*, impondo a ambos os *crimes* uma pena de reclusão que ia de 1 a 6 anos, além de multa (SANTOS & OLIVEIRA, 2012).

⁵³ Sob a justificativa de produzir um *mundo livre de drogas*, a Convenção de 1961⁵³ representou o esforço para colocar em prática um “projeto de transnacionalização do controle social, cuja finalidade é dirimir as fronteiras nacionais para o combate à criminalidade” (CARVALHO, 2016, p.53)

Por abrigar o maior complexo portuário do país e estar próxima a importantes indústrias de base, essa conjuntura repressiva incidiu de modo singular em Santos – região considerada estratégica para a economia brasileira (VIANA, 2010). Sendo conhecida ainda como Cidade Vermelha devido à forte atuação sindical tanto dos operários das indústrias locais como dos trabalhadores do porto, houve desde o golpe uma forte repressão a grupos políticos opositores acusados de ameaçar a estabilidade local, como indicado pela presença do navio Raul Soares (VIANA, 2010). Essa situação se agravou em 1968 com a eleição de Esmeraldo Tarquínio, um homem negro⁵⁴ e com uma inclinação política considerada de esquerda, ao cargo de prefeito (CIDADE DE SANTOS, 1968).

Por essas características potencialmente *subversoras*, Tarquínio teve seus direitos políticos cassados a poucos dias de sua posse e Santos foi decretada uma zona segurança nacional pelo Decreto-Lei nº 865 sob a justificativa de proteção ao porto. Essa estratégia significou uma intervenção direta do governo federal na cidade e a perda da autonomia da população em escolher seus futuros representantes (VIANA, 2010). Dessa forma, já em 1969 o interventor Bandeira Brasil passa a ocupar a prefeitura santista, facilitando a reprodução dos ideais políticos, econômicos e morais do regime militar na cidade⁵⁵ (A TRIBUNA, 1968; LEFEBVRE, 2001). Esse período de intensa repressão produziu por sua vez uma dinâmica espacial bastante singular – principalmente quando analisada em conjunção às políticas de “drogas” do período. Acompanharemos esse movimento a seguir.

⁵⁴ Perguntado em entrevista sobre se ser negro provocaria reações por parte da sociedade, Tarquínio respondeu “Acredito, não. Tenho certeza de que ela já está existindo. Embora numa faixa minoritária da sociedade, numericamente pouco expressiva, mas econômica e socialmente poderosa. Como, porém, este país vive proclamando ao mundo sua alegada condição de democracia racial única, espero poder ajudar o Brasil a confirmar a alegação” (CIDADE DE SANTOS, 1968).

⁵⁵ Em *Direito à Cidade*, Lefebvre (2001) ressalta o papel de gestores em implementar políticas associadas a ideais de sociedade e moral que se reproduzem globalmente. No caso santista, um prefeito alinhado a um governo autoritário e *anticomunista* autorizou uma série de práticas de perseguição a práticas consideradas *subversivas*.



Figura 18 – Reportagem evidencia a importância da questão racial na eleição de Tarquínio (CIDADE DE SANTOS, 1968b).



Figura 19 – Santos recebe interventor militar (A TRIBUNA, 1968).

Com o fortalecimento da produção industrial em Cubatão e a crescente importância do comércio exterior para a economia brasileira, a ampliação do complexo portuário de Santos se tornava prioritária para o governo federal (VIANA, 2010). Entrando em choque com as demandas políticas locais, a chegada do interventor militar em Santos favoreceu um desenvolvimento urbano elitista e voltado sobretudo à expansão das infraestruturas portuárias por toda a cidade. O pouco diálogo existente entre os espaços portuários e urbanos foi

reduzido substancialmente, afetando de modo particular as regiões afastadas dos novos *centros* santistas: a partir desse *planejamento*, armazéns, pátios de distribuição e estacionamentos passaram a se espalhar também por áreas residenciais (ORNELAS, 2008; VIANA, 2010). Ao passo que em bairros como o Gonzaga a avenida Ana Costa promovia a circulação das classes mais ricas da cidade, na outra extremidade daquela via se formavam espaços degradados pelo intenso fluxo de caminhões e contêineres.

Esse desenvolvimento desigual foi responsável ainda por uma crise no sistema de transporte da cidade, que passou a sofrer com congestionamentos constantes causados pelas centenas de veículos que chegavam diariamente em Santos para deixar e receber mercadorias (ORNELAS, 2008; VIANA, 2010). Essa situação, problemática por gerar atrasos que causavam prejuízos milionários às empresas de transporte, levou a uma forte pressão para solucionar o caos logístico em Santos e evitar perdas econômicas (VIANA, 2010). Para evitar sanções *internacionais*, foram inauguradas então novas estradas⁵⁶ que conectavam a cidade aos centros de consumo e produção, além de reformas nas vias que levavam ao porto para desafogar o trânsito local (ORNELAS, 2008). Foi também a partir desse momento que o complexo portuário santista ganhou seu traçado atual, ocupando todo o perímetro do canal estuário – inclusive a margem oposta, no município do Guarujá.

⁵⁶ Um dos empreendimentos mais importantes foi a inauguração da pista norte da Rodovia dos Imigrantes, uma das principais estradas que conectam a cidade de Santos à São Paulo.



Figura 20 - Construção da pista norte da Rodovia dos Imigrantes. Fonte: Via Trolebus, 2015.

Com a população santista ultrapassando os 300 mil habitantes durante a década de 1960, foram abertas ainda avenidas como a Ana Costa no interior da cidade como forma de expandir as áreas residenciais e comerciais. A orla da praia, cuja construção de um extenso jardim acabava de ser concluída, foi contornada ainda por casarões e prédios residenciais, habitados sobretudo pela com a população de classe alta santista. No entanto, a continuidade da especulação imobiliária interditava a fixação daqueles que não podiam arcar com os altos custos de morar nos centros:

Cabe ressaltar que o modelo de ocupação e a produção ilegal de moradias explicitado é consequência de um processo urbanístico segregador e relacionam-se com o processo de desenvolvimento industrial brasileiro em que o salário do operário industrial não o qualifica para adquirir uma casa no mercado imobiliário legal (AMBROSIO, 2013, p.124).

Esse movimento, por sua vez, levou a uma expulsão das populações mais pobres em direção a locais considerados impróprios à habitação, como encostas de morro ou mangues, onde riscos de desastres ambientais são frequentes e as condições de salubridade costumam ser bastante baixas (SALES, 1999; VIANA, 2010).

Por esse traço desigual, ao passo que promoveu uma maior ocupação do espaço urbano santista o projeto de *governo* ditatorial demandou a produção de diversas regiões periféricas tais qual Santa Cruz dos Navegantes, onde habitariam as classes sociais empobrecidas (AMBROSIO ET AL, 2015). Nessa dinâmica, a escassez de empregos e de serviços nesses espaços exigia o deslocamento diário de seus habitantes para os centros de Santos, produzindo uma circulação pendular dificultada ainda pelas péssimas condições do transporte público regional. Aliada às sucessivas crises econômicas que pauperizavam parte da população, essas dinâmicas de produção espacial proporcionaram portanto uma composição urbana de intensa segregação socioespacial – assegurada à força pelas instituições policiais⁵⁷ (VIANA, 2010; AMBROSIO ET AL, 2015).

Nesse sentido, repressão a grupos políticos *subversores* ainda era parte prioritária da agenda de segurança do regime ditatorial⁵⁸, que, com o auxílio do governo estadunidense, reformou as bases das polícias brasileiras (CARVALHO, 2016). Esse movimento, intrinsecamente relacionado às práticas de produção espacial, foi responsável por incorporar o emprego de táticas de guerra em operações de segurança doméstica sob a justificativa de eliminar grupos *subversores* (NEME, 1999). A formação das Polícias Militares e de *tropas de choque* como o Primeiro Batalhão de Policiamento Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA) também fez parte dessa estratégia, marcada pelo uso frequente de práticas violentas contra uma categoria bastante ampla de *inimigos*⁵⁹ (NEME, 1999).

Dessa forma, a militarização das forças de segurança e a política de combate a *subversores* foram bastante empregadas para reprimir rapidamente quaisquer movimentações populares que reivindicassem aumentos de salários e melhores condições de moradia:

⁵⁷ A escassez de fontes diretas sobre essas dinâmicas, decorrente do caráter autoritário do regime militar e da censura imposta aos meios de comunicação, são barreiras para um retrato mais detalhado sobre o período. Contudo, relatos permitem afirmar o tratamento diferenciado da polícia nas periferias, onde a população era constantemente reprimida, e nas áreas centrais, onde o controle incidia menos violentamente sobre os cidadãos locais.

⁵⁸ A Lei de Segurança Nacional, de 1967, é um exemplo desse movimento que incorporou no sistema de defesa brasileiro a ideia de *inimigo interno*, justificando assim repressões e penalizações duras contra potenciais *ameaças*.

⁵⁹ O conteúdo das principais diretrizes de segurança do período demonstram um esvaziamento do significado de *ameaça*, flexibilizando esse conceito para ser utilizado contingencialmente. A depender do contexto, sujeitos *subversivos* poderiam ser tanto membros de grupos guerrilheiros quanto pequenos varejistas de drogas tornadas ilícitas.

A força policial militarizada foi integrada ao aparato repressivo do Estado e seguiu as imposições do governo autoritário para reprimir dissidentes políticos e manter o controle social, sem nenhum respeito aos direitos civis, evidentemente. Após o golpe e durante a década de 70, o aparato estatal empenhou-se em tomar medidas repressivas em nome da segurança nacional. (NEME, 199, p. 53)

Instrumentos como torturas, prisões arbitrárias e execuções eram amplamente utilizados como forma de intimidação e desmobilização de movimentos sociais⁶⁰. Mais do que isso, pesquisas têm ressaltado como essas repressões incidiram sobretudo nos espaços ocupados majoritariamente pela população negra e pobre, constantemente vigiada e excluídas das políticas públicas desde o período em que a escravização era constitucional (VIANNA & NEVES, 2011; FLAUZINA, 2014).

Se uma série de reformas foram realizadas para promover a circulação de determinadas pessoas e facilitar o transporte dos bens de consumo, essa pesquisa tem nos permitido observar um movimento semelhante ocorrendo na direção contrária. Com a expansão da economia política da cocaína por toda América e Europa, grupos responsáveis por atender essa demanda passaram a utilizar o porto de Santos como um ponto importante de distribuição daquela ‘droga’ para demais partes do mundo (CARVALHO, 1995). Nesse momento ganhava força nos foros *multilaterais* um discurso que separava a economia política das substâncias tornadas ilícitas conforme uma suposta participação dos países nessa dinâmica (SILVA, 2010). Assim como nas Convenções do Ópio, Estados foram classificados como *produtores*, *de trânsito* ou *consumidores* daquelas substâncias – recebendo responsabilidades *diferenciadas*⁶¹ conforme seu *papel* na economia política em questão (SILVA, 2010).

A partir dessa conjuntura, o governo ditatorial brasileiro assumiu compromissos em instituições *multilaterais* voltados à interdição das substâncias tornadas ilícitas em território doméstico, como a ratificação da já citada

⁶⁰ O caso da prisão, tortura e desaparecimento do engenheiro e político santista Rubens Paiva (1929-1971) é até hoje lembrado pelos cidadãos santistas, evidenciando o caráter generalizado dos instrumentos de repressão do regime militar.

⁶¹ Como discutido nos capítulos anteriores, os países considerados *produtores* foram responsabilizados pela eliminação de grupos responsáveis pela plantação e distribuição das drogas tornadas ilícitas, ao passo que poucas foram as medidas de diminuição da demanda direcionadas aos países ditos consumidores (SILVA, 2012)

Convenção Única de 1961 e a proibição das chamadas *drogas psicotrópicas*⁶², em 1967 (SILVA, 2012). Mais do que isso, em 1975 foi criado um escritório da Drug Enforcement Agency, agência *antidrogas* estadunidense, em São Paulo e no Rio de Janeiro, sinalizando a ingerência daquele país nas políticas de controle de psicoativos brasileiras (UNODC, 2007). Assim, pontos de grande circulação tais quais postos de fronteira, aeroportos e portos se consolidaram como espaços de *segurança nacional*, autorizando práticas de fiscalização e repressão *militarizadas*⁶³.

A promulgação de uma nova Lei de Drogas em 1976 (6.368/76) é outro traço desse movimento, uma vez que incorporou nas políticas de “drogas” do país um modelo inédito de controle, alinhado aos principais tratados *multilaterais* sobre substâncias psicoativas. Se diversas pesquisas têm argumentado que os Estados Unidos agiram intensivamente para difundir a agenda proibicionista, tais entendimentos encontraram respaldo direto nos ideais morais e nas Lei de Segurança Nacional em prática pelo governo ditatorial brasileiro. Reforçando a lógica que posiciona aqueles associados à economia política de drogas tornadas ilícitas como inimigos diretos do Estado, essas legislações tornavam determinados espaços e pessoas passíveis de repressões violentas e, quando possível, execuções (CARVALHO, 2016).

Foi a partir desse entendimento militarizado que criou-se então o tipo penal do *narcotraficante*, uma categorização que, aliada ao discurso de *segurança nacional* predominante no governo ditatorial, autorizava práticas de controle ainda mais rigorosas sobre aquela economia política (VIANNA & NEVES, 2011; CARVALHO, 2016). Nos países da América Andina, observamos anteriormente como o combate ao chamado *narcotráfico* produziu a conflitos bastante violentos, com o emprego das forças armadas no combate aos envolvidos na produção dos derivados da folha de coca. Já a partir de análises sobre aplicação dessa estratégia no Brasil, pesquisas têm apontado como a lei 6.368/76 criou uma flexibilização

⁶² São consideradas drogas psicotrópicas substâncias com efeitos alucinógenos e de euforia, como o ecstasy, o MDMA e o ácido lisérgico

⁶³ Como as estatísticas relacionadas à economia política das drogas tornadas ilícitas tem evidenciado, apesar dos diversos investimentos esse sistema de segurança tem sido ineficiente para o objetivo proposto. A corrupção e a coerção contra agentes responsáveis pela fiscalização desses espaços tem sido apontados como motivos para a continuidade do fluxo das substâncias em questão.

bastante problemática sobre a categoria do *narcotraficante* (KARAM, 2008; CARVALHO, 2016).

Sem basear a diferenciação penal em critérios como a quantidade de “drogas” em posse do *criminoso*, a legislação em questão homogeneizou a penalização sobre o comércio de psicoativos no varejo e no atacado (KARAM, 2008). Além disso, essa indefinição normativa transferia aos policiais responsáveis pela repressão o poder de decisão sobre o tipo penal da pessoa considerada suspeita. Com essa nova legislação, tanto os grandes comerciantes de drogas tornadas ilícitas, que movimentavam toneladas de psicoativos diariamente, quanto os pequenos vendedores e até mesmo usuários, em posse de poucas gramas daquelas substâncias, se tornaram passíveis das mesmas penalizações legais⁶⁴. Carvalho (2016, p.69) comenta os reflexos dessa dinâmica:

Todavia, a prática forense acabou por revelar a aplicação genérica de penalidades severas, sem a diferenciação do pequeno e do grande comerciante de drogas, sobretudo porque a população alvo da incidência das agências de controle penal acaba sendo, invariavelmente, a juventude pobre recrutada para a prática do pequeno varejo.

Considerando o processo de produção espacial a partir de Santos, é possível afirmar que essa percepção flexibilizada do *narcotraficante* e seu respectiva status de *inimigo* resultou em um aumento das prisões e execuções sobretudo nas periferias, contribuindo significativamente para a marginalização daquelas regiões⁶⁵.

Com o enfraquecimento do discurso de combate ao *comunismo* e a promulgação da Lei da Anistia, houve ainda um redirecionamento dos batalhões policiais como a já citada ROTA para aqueles espaços, estimulando a criação de Esquadrões da Morte (NEME, 1999). Em uma edição especial sobre esses grupos, o jornal Estado de São Paulo publicou já em 1978: “*Em 1968, após 'estágio' no Rio, os policiais paulistas formaram seu 'esquadrão'. Policiais da cidade de*

⁶⁴ Além de penalizar desproporcionalmente os sujeitos envolvidos com o varejo, essa estratégia política direcionou também a repressão àquela etapa específica da economia política das drogas. São portanto marginais as operações contra grandes *traficantes*, normalmente ricos e envoltos em extensas redes de corrupção.

⁶⁵ Como diversos estudos têm argumentado, o aprisionamento de criminosos *comuns* junto aos chamados presos *políticos* facilitou a incorporação de uma estrutura organizacional em redes como as de produção e distribuição de drogas tornadas ilícitas.

Santos acham ótima a ideia, e criam outro 'esquadrão', exclusivo para a Baixada Santista.” (ESTADO DE SÃO PAULO, 1978) Um pouco depois, na mesma notícia: “*Em São Paulo, mais de 90% das execuções foram vinculadas ao comércio de entorpecentes. (...) Na cidade de Santos era a mesma coisa, e mais de 21 vítimas.*” (ESTADO DE SÃO PAULO, 1978). Esses fragmentos narram a violência da repressão policial direcionada aos chamados *traficantes de drogas*, uma categoria que, como vimos, vem sendo *localizada* em espaços periféricos e habitados por pessoas negras e pobres.

Ao passo que as políticas de “drogas” produzidas a partir da lei 6.368/76 autorizaram uma repressão bastante violenta ao que foi chamado de *narcotráfico*, também as pessoas que usavam drogas tornadas ilícitas foram duramente penalizadas nesse processo – sendo esse o último movimento que eu gostaria de ressaltar na presente seção (SANTOS & OLIVEIRA, 2012). Tema marginal nas políticas de “drogas” anteriores, a lei em questão trouxe uma referência direta ao *tratamento e recuperação* dos *dependentes* de substâncias psicoativas. Com isso, foram criadas uma série de diretrizes para prevenir o consumo de drogas tornadas ilícitas e incentivar medidas de cuidados para pessoas que apresentassem um uso *abusivo* daquelas substâncias (SANTOS & OLIVEIRA, 2012; CARVALHO, 2016).

Contudo, o *pânico* moral criado em torno das “drogas” afetou diretamente as políticas de assistência médica e psicológicas propostas ao associar todo um grupo populacional a um status de *periculosidade* e *ameaça*. Todo sujeito envolvido com o *abuso* de substância psicoativas foi então classificado imediatamente como *doente*, o que significou na prática uma *criminalização* também da chamada *adição*⁶⁶ (CARVALHO, 2016). Como observaremos na próxima seção, esse movimento teria consequências bastante problemáticas com o aumento do uso da cocaína de forma injetável em Santos em meados da década de 1980 (CARVALHO, 1995). Já como efeito imediato essa medida autorizou a internação de diversas pessoas em *clínicas de reabilitação*, resultando na lotação

⁶⁶ A *adição* como uma doença tem sido questionada por diversos especialistas, como aponta Carl Hart (2013) em sua autobiografia *High Price*. Na obra, o autor evidencia como diversos fatores não biológicos como o ambiente em que as pessoas estão inseridas contextuais se relacionam diretamente com o uso de substâncias psicoativas.

de locais como a Casa de Saúde Anchieta, localizada em um bairro periférico de Santos.

Também conhecida pela população local como A Casa dos Horrores, devido às operações de lobotomia e outros tipos de tratamento *psiquiátricos* empregados nos *pacientes*, com a internação compulsória das pessoas que usam “drogas” aquele estabelecimento passou a receber diariamente novos internos (ROBORTELLA, 2000). Devido ao pânico moral associado às drogas tornadas ilícitas, esses espaços eram compostos ainda por pessoas de diversas classes sociais, que buscavam na internação uma forma de *cura* para o *vício*. Sem uma fiscalização sanitária adequada, essas pessoas eram submetidas a métodos bastante intrusivos como forma de curar o *vício*, além de serem despejados em quartos insalubres:

Superlotação, pacientes acamados no chão, falta de profissionais habilitados, falta de medicação, de cuidados de higiene e uso de celas fortes são algumas das irregularidades apontadas no relatório distribuído à imprensa, ontem em entrevista coletiva pelo secretário de Higiene e Saúde, David Capistrano Filho (ROBORTELLA, 2000, p.48)

Contribuía a esse cenário um fator social bastante agravante. Em uma conjuntura econômica permeada por sucessivas crises e desigualdades, a cidade tinha um número crescente de pessoas habitando as ruas (ANDRADE ET AL, 2014). Apresentando ainda o consumo de álcool e outras drogas, essas passaram então a serem consideradas *indesejadas* pela população que vivia nos centros ricos de Santos. Assim, apesar de abrigar pessoas de diversas classes sociais, a Casa de Saúde Anchieta funcionava também como um espaço em que grupos populacionais problemáticos eram internados sem quaisquer preocupações – contribuindo para um processo de exclusão bastante violento).

Nem mesmo a criação em 1980 de um Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN), responsável por desenvolver práticas de atenção às pessoas que usam “drogas”, possibilitou uma mudança nesse cenário (SANTOS & OLIVEIRA, 2012). Apesar do apoio do órgão a pesquisas na área de prevenção ao uso abusivo de psicoativos e a programas voltados à redução de danos, a maior parte de seu

escopo estava voltado às atividades de repressão à produção, venda e consumo de substâncias tornadas ilícitas (SANTOS & OLIVEIRA, 2012).

Nessa seção, podemos acompanhar os reflexos dos desenvolvimentos proibicionistas cujos traços vinham ganhando força desde o início do século XX. Se considerarmos a globalidade dos processos sociais tal qual entendida por Lefebvre (2001), é interessante notar o papel do espaço urbano santista como mediador de diversas dessas relações. Por meio de uma investigação das políticas de “drogas” a partir da cidade de Santos, observamos como foi produzida no período em questão uma segregação que dividia cidadãos alinhados a moralidade do período e normalmente favorecidos pelo projeto econômico em curso e potenciais *ameaças* – um grupo flexível que abrangia desde *comunistas* a *narcotraficantes*. Facilitada por um governo militar autoritário, essa conjuntura autorizou práticas de repressão bastante violentas como torturas, detenções irregulares e execuções – refletindo diretamente uma forma de governo que tem atuado em grande parte do mundo.

Por seu papel na economia brasileira, essa dinâmica se desenvolveu de forma singular em Santos – cidade considerada estratégica e alvo de intervenções constantes e multidirecionais. Nesse sentido, um dos primeiros reflexos do processo em questão foi a continuidade do afastamento entre cidade e porto, com este espaço sendo progressivamente fechado para as áreas urbanas. Se o acesso ao complexo portuário foi interditado com a justificativa de facilitar a circulação de mercadorias e impedir fluxos *indesejados* e potencialmente *ameaçadores*, a ascensão da economia política da cocaína tornou contudo quaisquer medidas de *segurança* ineficientes, com agentes e mercadorias *subversivas* se infiltrando diariamente naquele espaço.

Um segundo reflexo foi o fortalecimento da segregação socioespacial em curso desde as primeiras políticas de urbanização santistas. Ao passo que a economia cafeeira proporcionou uma *urbanização* direcionada às classes sociais mais ricas, a expansão desse projeto por um governo autoritário interventor autorizou uma ocupação assimétrica do espaço social santista. A lógica de Segurança Nacional aliada a um discurso que posicionava a economia política das drogas tornadas ilícitas como *ameaças* diretas à sociedade assegurou esse

movimento, autorizando uma escalada nas práticas de controle e vigilância do governo sobre a população periférica santista. Nesse processo, foram criminalizados e reprimidos quaisquer movimentos sociais em busca de melhores condições de habitação e vida na cidade. Além disso, as leis de proibição a determinadas substâncias psicoativas autorizou a prisão de pessoas consideradas *subversivas*, um instrumento penal que incidiu sobretudo nos espaços marginalizados aos centros de Santos.

Por fim, a criminalização indireta também do uso frequente de drogas tornadas ilícitas afetou o desenvolvimento urbano da cidade, em um processo que possibilitou a retirada de pessoas consideradas *indesejadas* das ruas santistas. Nesse processo, milhares de pessoas foram internadas em instituições como a Casa de Saúde Anchieta, conhecida tanto pela insalubridade de seus aposentos como pelos métodos de *tratamento* agressivos empregados contra seus pacientes.

A antiga promessa do fim do governo civil-militar com uma nova constituição e eleições abertas fomentava, contudo, a esperança de que com a redemocratização novas políticas de “drogas” pudessem ser firmadas, dessa vez com o foco nas práticas de redução de danos e descriminalização sobre o consumo daquelas substâncias. Além disso, a abertura política ‘lenta e gradual’ que marcou toda a década de 1980 possibilitou certas mudanças na forma como as substâncias psicoativas eram entendidas na sociedade. Por outro lado, o abrandamento das tensões que marcavam a chamada Guerra Fria enfraqueceram o discurso de *ameaça* comunista, direcionado grande parte das forças de segurança à repressão de outro antigo *inimigo*, o chamado *narcotráfico*. Esse movimento, em curso até os dias atuais, vem contando desde então com avanços e reveses, o que afeta diretamente a forma como as políticas de “drogas” tem atuado na produção espacial a partir de Santos. Analisaremos essa dinâmica a seguir.

4.3.

A produção de Santos como cidade democrática: a proibição às “drogas” na marginalização de espaços e pessoas.

Produzidas na América Andina, as substâncias derivadas da folha de coca percorrem milhares de quilômetros até chegarem ao porto de Santos, um trajeto que pode envolver o uso de caminhões, barcos, aviões, helicópteros, entre outros meios de transporte (UNODC, 2011a). Pronta para ser embarcada nos navios rumo à África, Ásia e Europa, parte dessa *mercadoria* permanece na cidade como forma de atender o mercado consumidor local, dinâmica essa que torna a cocaína abundante e barata nos mercados de varejo santista (UNODC, 2011b). Em uma conjuntura marcada por sucessivas crises econômicas e altos níveis de desemprego tal qual a da década de 1980, ainda assim eram poucos na cidade que possuíam recursos para comprar aquela droga e ingeri-la da maneira mais segura à saúde, isso é, por meio da inalação do pó pelas vias respiratórias (CARVALHO, 1995).

Como forma de economizar e facilitar a divisão com mais pessoas, parte dos consumidores da cocaína optavam então pela injeção via venosa, ou seja, misturando-a à água e depois introduzindo a substância no corpo por meio de agulhas e seringas. Nesse processo, o sangue e outros fluidos corporais podem entrar em contato direto com a droga, contaminando tanto a substância quanto os instrumentos com possíveis doenças. Em ocasiões de uso compartilhado da cocaína, esse cenário pode ser bastante problemático – principalmente se coincide com o espreado de um vírus até hoje sem cura, o da HIV (CARVALHO, 1995).

Os primeiros casos de HIV/AIDS documentados em Santos ocorreram em 1984, quando a epidemia da doença se espalhava e colocava a população do mundo inteiro em alerta (CARVALHO et al, 1996). A cidade, com um intenso fluxo de pessoas e “drogas” relacionado à atividade portuária, logo apareceu nos noticiários *internacionais* como uma das regiões com maior prevalência de contaminação por HIV do mundo. Com o alarmante número de infecções, a prefeitura santista deu início a uma série de políticas públicas voltadas à prevenção da doença, entre essas a distribuição gratuita de preservativos para evitar transmissões por via sexual. Apesar de certa resistência da moral da época, que se manifestava em acusações de estímulo à *depravação sexual*, essas práticas geraram resultados positivos e passaram a ser testadas em todo país (MESQUITA et al, 2005).

No período em questão, a população santista havia acabado de readquirir a autonomia política, com o fim da intervenção federal em 1983 e eleições municipais livres e abertas em 1984 (VIANA, 2010). Com a recuperação dos direitos políticos de grande parte das lideranças sociais e sindicais, houve então um fortalecimento expressivo das reivindicações populares em prol de políticas públicas mais inclusiva, sobretudo nos quesitos de saúde e habitação. Apesar da forte divisão ideológica que contrapunha os valores conservadores da ditadura com projetos considerados *progressistas*, a eleição da Telma de Souza, mulher e associada ao Partido dos Trabalhadores, em 1988 foi um importante sinal de transformação na cidade (VIANA, 2010).

Nesse sentido, em 1989 foi realizada em Santos uma política pioneira direcionada aos usuários de drogas injetáveis – que correspondiam a pelo menos 50% dos casos de HIV/AIDS na cidade à época (MESQUITA et al, 2005). Tendo como base experiências de sucesso realizadas na Holanda, um grupo de médicos elaborou um Programa de Troca de Seringas em que pessoas que usavam drogas injetáveis teriam a oportunidade de ir a um posto de saúde e trocar sua seringa usada por uma nova esterilizada – evitando assim novas infecções (MOTA, 2011). A partir do entendimento de que o uso de cocaína continuaria independente da atuação repressiva da polícia, o Programa buscava um tratamento humanitário às pessoas que usavam drogas injetáveis, reduzindo potenciais danos primários e secundários à saúde do usuário ⁶⁷(CARVALHO et al, 1996; MESQUITA et al, 2005).

⁶⁷ Essa prática é incluída dentro do espectro da Redução de Danos, caracterizado pelo objetivo máximo de assegurar a saúde e o bem-estar das pessoas que usam drogas.



Figura 21-Reportagem retratando a polêmica campanha anti-Aids empregada em Santos. Fonte: Jornal da Tarde, 1989.

Apesar da rápida adesão e desenvolvimentos positivos do programa, a reação das instituições judiciárias foi imediata e três promotores de justiça abriram rapidamente um inquérito policial contra o secretário de saúde santista, Davi Capistrano. Em uma notícia da época um dos promotores apresenta os motivos da denúncia:

“Mas, no caso, a promotoria de Santos interferiu na situação porque houve uma divulgação pública de que a Secretaria de higiene e Saúde adquiriu uma partida de seringas para distribuir aos viciados. Eu quero saber se houve crime. Em tese, o crime está configurado, porque trocar uma seringa usada por outra é incentivo ao uso do tóxico. Afinal, não podemos perder o equilíbrio na luta contra a Aids” (A TARDE, 1989, p.13)

Com uma linguagem bastante *técnica*, o promotor questiona a compatibilidade da medida com a legislação da época, acusando inclusive a Secretaria de ter cometido um *crime* por supostos incentivos ao uso de drogas tornadas ilícitas⁶⁸.

Na mesma notícia, Capistrano defendeu as motivações do Programa, buscando reverter as barreiras legais impostas pelos promotores:

⁶⁸ O promotor adotava como base da denúncia uma interpretação específica da lei de drogas da época (6.336/76), cujo teor reproduzia uma lógica militarizada em relação ao controle das substâncias tornadas ilícitas.

[O] promotor Elias Jacob faz uma “interpretação inaceitável da legislação” ao combater uma “medida preventiva contra uma doença que até hoje não tem cura”. E diz mais: que o promotor estaria entendendo que essa medida “seria uma apologia ou propaganda das drogas” Capistrano falou que o profissional de saúde “tem um compromisso com a proteção e a recuperação da saúde dos seus pacientes” (A TARDE, 1989, p.13)

As falas retratam o choque existente entre as práticas de redução de danos e os entendimentos proibicionistas em relação ao uso de substâncias tornadas ilícitas, evidenciando a polarização do debate à época e como questões médicas, morais e legais se articulam na formulação das políticas de “drogas”.

Nesse processo aqueles que mais dependiam das políticas públicas de governo, sobretudo as populações marginalizadas cujas vulnerabilidades sociais vêm se desenvolvendo historicamente no país, eram interditados tanto de informações quanto de instrumentos para um maior cuidado para com a saúde – evidenciando a continuidade de uma política que produzia, em último caso, à morte de centenas de pessoas (MOTA & RONZANI, 2013). Menos de um ano depois notícias mostravam como a situação se agravava: “De lá para cá, a AIDS avançou em outras frentes (...) Segundo Silva, 70% dos casos de contágio entre jovens acima de 15 anos de idade são por uso de drogas injetáveis. A cocaína, injetada com água nas veias, é a droga mais usada.” (FOLHA DE S.PAULO, 1990, Especial 2)

Mesmo com o processo de redemocratização da política nacional iniciado em 1985 e a promulgação de uma nova Constituição em 1988, os anos seguintes foram marcados pelo seguimento desse entrave (SANTOS & OLIVEIRA, 2012). Dessa forma, as expectativas de que as referências diretas à proteção dos chamados Direitos Humanos contidas na nova Carta alterariam o entendimento repressor das políticas de “drogas” foram frustradas com a continuação das violências relacionadas ao proibicionismo (MESQUITA et al, 2005; SANTOS & OLIVEIRA, 2012).

A manutenção da problemática lei de drogas de 1976 colocava barreiras diretas à aplicação de políticas voltada ao bem estar das pessoas – se sobrepondo inclusive às referências diretas à saúde como direito obrigatório na nova

Constituição (CARVALHO, 2016). Se por um lado a instituição do Sistema Único de Saúde em 1990 tornou responsabilidade do Estado brasileiro o cuidado com a saúde dos cidadãos⁶⁹, o descaso para com a população mais afetada pelos problemas decorrentes do uso prejudicial de ‘drogas’ se reproduzia em impedimentos para políticas de saúde pública mais abrangentes (LEAL, 2006; SANTOS & OLIVEIRA, 2012).

Apesar de contar com financiamento de organizações *multilaterais* como o Banco Mundial e apoio da Organização Mundial da Saúde, uma nova proibição do Programa de Troca de Seringas de Santos em 1991 pelo Ministério Público do Estado de São Paulo é um exemplo do caráter conservador que influenciava as políticas de “drogas”. A partir dessa medida judicial funcionários da Secretaria de Saúde passaram a ser presos acusados de incentivo ao uso de “drogas” e o programa foi finalmente interrompido por falta de segurança aos agentes redutores de danos (CARVALHO et al, 1996; MESQUITA et al, 2005).

Contribuía igualmente para essa conjuntura a ausência de uma política nacional específica para a prevenção e o cuidado em relação ao uso daquelas substâncias (MOTA, 2011). Atendendo a pressões populares em prol de uma reforma no sistema de controle de “drogas”, o Governo Federal transformou em 1998 o Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN) no Conselho Nacional *Antidrogas*⁷⁰ (CONAD) e criou a Secretaria Nacional *Antidrogas* (SENAD⁷¹) (BRASIL, 2012). Esses movimentos tiveram como base a XX Assembleia Geral das Nações Unidas que tratou a questão das drogas tornadas ilícitas por meio da redução da demanda por determinados psicoativas, orientando o Brasil a adotar medidas naquela direção a fim de desestimular o mercado das substâncias psicoativas (CARVALHO, 2016).

⁶⁹ O artigo 196 da Constituição de 1988 afirma que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.” Esse entendimento da saúde como um direito humano abriu espaços para reivindicações ligadas à redução de danos.

⁷⁰ O prefixo *anti* somado ao termo *drogas* aponta um tipo de posicionamento específico sobre a formulação daquelas políticas, de modo que tais mudanças pouco foram suficientes para resolver os problemas anteriores.

⁷¹ Em 2008 tanto o Conselho Nacional como a Secretaria Nacional tiveram os termos *antidrogas* substituídos por *sobre drogas*.

Dessa forma, aqueles órgãos passaram a ser responsáveis pela formulação de uma Política Nacional *Antidrogas*, cuja agenda possuía três pontos principais: uma maior integração das políticas *antidrogas* com demais políticas públicas do país; uma descentralização das ações em nível municipal; e o estreitamento das relações com a sociedade e a comunidade científica (MOTA, 2011). Contudo, as práticas de redução de danos só ganharam maior legitimidade legal a partir da criação da Política Nacional sobre Drogas (PNAD) em 2005, quando foi formalizada a diferenciação entre usuários de substâncias tornadas ilícitas e pessoas envolvidas na venda e tráfico daquelas “drogas” (MOTA, 2011). Nesse momento, diversos movimentos sociais tiveram suas pressões parcialmente traduzidas na consolidação de políticas públicas voltadas ao tratamento de pessoas que apresentavam um uso abusivo de drogas tornadas ilícitas (LEAL, 2006).

Houve ainda nesse período uma importante descentralização da formulação das políticas sobre “drogas” a partir da criação de Conselhos Estaduais⁷² e Conselhos Municipais sobre Drogas (MOTA & RONZANI, 2013). Esse movimento foi justificado por meio do princípio de ‘responsabilidade compartilhada’, em que municípios, estados e distritos deveriam participar coletivamente na prevenção e repressão à economia política das drogas tornadas ilícitas⁷³ (BRASIL, 2012). Com o foco na redução da demanda por substâncias psicoativas e na atenção às pessoas que as utilizam, os Conselhos Estaduais e Municipais vêm atuando sobretudo por meio da formulação de campanhas sobre os potenciais riscos atrelados ao uso de drogas e na manutenção de centro de atenção a usuários com uso abusivo daquelas substâncias⁷⁴.

Para dialogar com essas questões, desde 1999 Santos possui um Conselho Municipal sobre Drogas (COMAD) com a função de

⁷² “O Coned um órgão colegiado, com representação de várias entidades da sociedade civil e das diversas secretarias estaduais, municipais e profissionais da área. Sua finalidade é a prevenção do uso indevido de drogas lícitas e ilícitas, realizando uma intervenção mais eficaz e com menos danos à sociedade (...)”

⁷³ Esse entendimento é semelhante ao contido nas principais convenções multilaterais sobre drogas, produzindo uma diferenciação sobre as *responsabilidades* das políticas de controle de drogas.

⁷⁴ Contudo, tanto o conteúdo dos programas informativos como a capacidade de atenção a pessoas que usam drogas vêm sendo questionados nos últimos anos, os primeiros por seus conteúdos com vieses questionáveis e o segundo pela insuficiência de vagas e pela ineficácia de algumas formas de cuidado (LEAL, 2006; MOTA & RONZANI, 2013 ROSA, 2014).

(...) propor diretrizes para orientar, auxiliar e cooperar com as atividades da educação, prevenção, repressão e, recuperação e pesquisa acerca do uso de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física e/ou psíquica (SANTOS, 1999).

Com 34 membros de diversas secretarias do município, órgãos fiscalizadores e sociedade civil – indicando a complexidade que o tema é discutido. O que mais chama atenção, contudo, é a relação da COMAD com a *Coalização Comunitária Antidrogas*, uma organização não governamental estadunidense financiada, entre outros órgãos, pela já citada DEA. Com um termo de cooperação técnica firmada em 2014, a organização tem desde então influenciado diretamente as políticas de controle drogas santistas por meio de pesquisas *científicas* e palestras a especialistas e sociedade civil.

Apesar dessas mudanças normativas, na prática essa situação é ainda problemática e um passeio pelas ruas da cidade demonstra o abandono das pessoas que dependem dos serviços de saúde pública. Em uma busca por informações sobre clínicas de atendimento a sujeitos que apresentam um uso *abusivo* de substâncias psicoativas, é possível encontrar apenas um Centro de Atenção Psicossocial especializado em Álcool e Outras Drogas na cidade, o que pode indicar um abandono do governo em relação a população que depende desses serviços. Em contraposição, foram encontradas diversas ONGs e Comunidades Terapêuticas que realizam gratuitamente esse trabalho. Esse fenômeno é problemático por dois motivos: o desmantelamento dos serviços básicos de saúde e a participação direta de grupos com entendimentos religiosos e conservadores nas políticas de drogas (ROSA, 2014). Apesar de uma maior segurança legal, as práticas de redução de danos e atenção às pessoas que usam drogas ainda enfrenta entraves, dificultando financiamentos, pesquisas e proposição de políticas alternativas (MOTA & RONZANI, 2013).

Se houve um movimento normativo positivo em direção a práticas mais humanizadas de atenção às pessoas que usam drogas tornadas ilícitas, o mesmo não ocorreu em relação às práticas de criminalização e repressão a toda economia política daquela substância (CARVALHO, 2016). Nas organizações multilaterais,

já havíamos discutido como o emergência do *narcotráfico*⁷⁵ como inimigo direto da *governança global* havia produzido Convenções como a de 1988, voltada ao combate militarizado àquelas organizações consideradas criminosas. Como consequência, houve nas décadas seguintes um escalamento considerável da violência envolvida nas práticas de controle de “drogas”, com um recrudescimento penal significativo nas legislações relacionadas àquelas substâncias (RODRIGUES, 2008; CARVALHO, 2016).

A partir dessa conjuntura, foi promulgada em 2006 uma nova legislação com a responsabilidade de resolver determinadas ambiguidades presentes na legislação anterior. Conforme analisa Maria Lúcia Karam (2008), a Lei de Drogas (11.343/06) atual é caracterizada contudo por um progressivo rigor penal àqueles acusados do crime de tráfico de “drogas”, que são considerados menos como cidadãos a serem *corrigidos* e mais como *inimigos* a serem punidos. Por meio desse entendimento, a lei 11.343/06 reforça o caráter militarizado das políticas de “drogas” incluindo o aumento das penas mínimas, o agravamento da reincidência, a instituição de circunstâncias qualificadoras, entre outras penalizações que ferem princípios básicos do Direito como o de presunção da inocência e o da proporcionalidade (KARAM, 2008).

Salo de Carvalho (2016) aponta para a mesma direção ao criticar a equiparação do crime de tráfico de “drogas” a um crime hediondo, o que limita a possibilidade de liberdade provisória impondo um regime disciplinar diferenciado aos suspeitos, que aguardam o julgamento encarcerados em situações bastante degradantes⁷⁶. Ademais, a diferenciação formal entre os chamados *traficantes* e *usuários* de drogas tornadas ilícitas se manteve; contudo, houve uma manutenção do nivelamento dos tratamentos penais entre ambas as categorias de modo a autorizar uma repressão ainda mais severa aos primeiros e uma patologização dos segundos por meio da aplicação de penas e medidas disciplinares (CARVALHO, 2016).

⁷⁵ As décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por movimentos dialógicos de aumento do consumo de cocaína (principalmente nos Estados Unidos) e fortalecimento de redes de produção, transporte e venda daquela droga

⁷⁶ A situação carcerária brasileira é conhecida pelo seu estado de superlotação e precariedade, além de ser palco de práticas de repressão permanente, tortura e extermínio.

Assim como as práticas de assistência às pessoas que usam “drogas”, também a aplicação penal dessa legislação tem ocorrido de forma assimétrica com os aparatos de repressão atuando diferenciadamente no território santista. Como temos destacado, a crescente importância do complexo portuário santista para a circulação global de mercadorias, tanto lícitas quanto ilícitas, tem produzido naquela área um espaço estratégico. O desenvolvimento socioeconômico brasileiro nas últimas décadas contribuiu diretamente com a elevação de Santos a principal porto de toda a América Latina, movimentando toneladas de produtos diariamente. Com o fim do monopólio da Companhia Docas sobre as operações do porto, foram realizados vários investimentos públicos e privados para tornar a logística daquele espaço *eficiente e seguro* – garantindo assim as relações comerciais globais.

A associação de grupos responsáveis por transportar “drogas” tornadas ilícitas com atividades *terroristas*, fenômeno decorrente da participação de células das FARCS na economia política da cocaína, exigiu contudo transformações naquele espaço. Esse movimento se acentuou ainda após os atentados do dia 11 de setembro de 2001, a partir de quando foram exigidas modernizações dos aparatos de segurança do porto e a fiscalização constante sobre as movimentações nos terminais de embarque como forma de interditar circulações potencialmente *ameaçadoras*, incluindo aqui o *tráfico de “drogas”* (RUSSO FILHO, 2006). Além de tornar ainda mais distantes as relações entre a *cidade* e o *porto*, contribuindo com a manutenção de um crescimento ‘de costas’ um para o outro, essa tendência favoreceu ainda a inserção de atores *internacionais* naquele local.

Como pesquisas vem indicando, a pressão do governo estadunidense para controlar esses *espaços logísticos* e impedir fluxos considerados *subversivos* influenciou diretamente esse movimento (CARVALHO, 2016; COWEN, 2016; RODRIGUES, 2017). Nesse sentido, foram instalados por todo aquele local diversos aparatos de vigilância como câmeras, cancelas, scanners com vistas a assegurar o controle de todo o fluxo de mercadorias e controles por biometria. Além disso, o estabelecimento de agência *internacionais* de fiscalização como a Container Security Initiative⁷⁷, iniciativa do governo dos Estados Unidos

⁷⁷ Desde 2005, a organização atua no porto fiscalizando contêineres destinados considerados de risco direcionados aos Estados Unidos. Mobilizando o discurso de *guerra ao terrorismo* e ao

responsável por identificar e fiscalizar contêineres potencialmente *ameaçadores* em portos no mundo inteiro, evidenciam uma transposição da fronteira nacional já para as imediações dos terminais portuários.

Apesar das constantes apreensões no porto, a Polícia Federal estima que o volume de “drogas” confiscada representa apenas uma pequena parte do que é exortado, de modo que as fiscalizações são insuficientes para interditar a circulação de substâncias consideradas *subversivas*. Oswaldo Souza Dias Júnior, chefe da equipe de apreensão da Receita Federal em Santos, analisa essa dinâmica em uma entrevista à Folha de São Paulo:

Não existe inspeção de 100%. Em nenhum país do mundo se procede dessa forma. É o preço que pagamos pela agilidade do comércio internacional. É perfeita? Não é, não existe sistema informatizado perfeito. Há possibilidade de movimentação à margem desses controles? Pode haver, é para isso que a equipe [da Receita] existe: identificar essas movimentações (FOLHA DE SÃO PAULO, 30/04/2018).

A fala de Dias Júnior reflete de modo bastante interessante a dinâmica que temos examinado, em que a necessidade de promover a circulação de mercadorias no porto de Santos autoriza uma omissão sobre a repressão da economia política das “drogas” naquele espaço.

Nessa dinâmica, o complexo portuário santista continua recebendo o status de uma das principais portas de saída da cocaína produzida na América Andina para a Europa, África e Ásia – uma evidencia da seletividade das políticas da proibição de “drogas” (UNODC, 2011a). Como pesquisas vem evidenciando, esse fenômeno faz parte de um direcionamento das políticas de “drogas” para a repressão do comércio daquelas substâncias no varejo, função normalmente executada jovens e pobres (BATISTA, 2003; KARAM, 2008; VIANNA & NEVES, 2011; CARVALHO, 2016) Já o transporte e venda de grandes quantidades de psicoativos, que envolve uma alta quantidade de dinheiro, pouco é punido no país – diferença essa relacionada ao antigo processo de exclusão social de determinada parcela da população e das inter-relações entre as órgãos

narcotráfico, por meio da CSI o governo estadunidense é autorizado a intervir em portos do mundo inteiro.

governamentais e os envolvidos com as etapas mais lucrativas da economia política de “drogas” (BOITEUX, 2009, p. 23; VIANNA & NEVES, 2011, p. 35).

Se as toneladas de cocaína que atravessam diariamente o porto cruzando a fronteira para águas *internacionais* recebem uma atenção ambígua das agências de fiscalização, essa dinâmica se reproduz de modo semelhante quando analisada a partir das diferentes composições do espaço social santista. Desde o projeto de *urbanização* produzido pela economia cafeeira, observamos como um entendimento específico sobre *sociedade* - interseccionado por sua vez com ideais de riqueza, branquitude e masculinidade – tem sido privilegiado pelas políticas públicas de habitação. Essa segregação socioespacial se mantém até os dias de hoje, sendo continuada a partir de uma elevação substancial dos preços das moradias:

Tais dados reforçam a hipótese de que os imóveis do município de Santos se voltam quase que exclusivamente às classes sociais média e alta. Isto porque a população de baixa renda dificilmente conseguirá pagar o elevado preço dos imóveis em Santos, uma vez que os imóveis verticais apresentam o preço do m², em média, superior a R\$ 5.000,00 (COMITRE, 2013, p. 52)

Ilustrando essas dinâmicas, desde a década de 1980 Santos tem apresentado um índice crescimento populacional bastante reduzido, baixando de 428.923 habitantes em 1991 para 417.983 em 2000 para subir novamente para 419.300 em 2010 (VIANA, 2010).

Essa estatística contrasta, no entanto, com a grande quantidade de empreendimentos imobiliários inaugurados na cidade, sendo esse cenário de uma intensa verticalização. Quando comparado aos índices demográficos dos demais municípios da Região Metropolitana da Baixada Santista podemos traçar explicações para essa aparente contradição: com taxas anuais de crescimento populacional relativamente elevadas, municípios como São Vicente, Praia Grande e Guarujá têm acolhido diversos migrantes partindo de Santos – cidade que tem mais expedido pessoas do que recebido (AMBROSIO et al, 2015). Com o aumento dos preços dos *espaços centrais*, que concentram por sua vez grande parte dos serviços públicos e da demanda por mão-de-obra, há então uma

continuada expulsão das populações empobrecidas para as regiões periféricas (COMITRE, 2013; AMBROSIO ET AL, 2015).

Essa segregação é reforçada ainda pela precariedade do transporte público, que restringe a circulação entre esses espaços apenas ao trabalho. Pesquisas como as de Silva (2009) tem apontado como a mobilidade urbana na Baixada Santista tem dificultado o trânsito sobretudo das pessoas mais pobres. A inauguração recente do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) que liga diversas regiões de São Vicente ao porto de Santos é outra evidência dessa tendência: apesar de eficiente, os altos preços das passagens e as paradas dos trens reforçam essa alocação quase que exclusiva ao trabalho. Para acessar os *centros* de lazer, por outro lado, o transporte principal é feito por ônibus, que além de manter tarifas também elevadas possuem uma frequência baixa nos horários não comerciais (SILVA, 2009).

Essa barreira é complementada ainda pela vigilância constante sobre pessoas consideradas *subversivas* – muitas vezes associadas aos bairros marginalizados – por diversos aparatos de segurança. Além das fiscalizações sobre as vias mencionadas anteriormente, desde 2006 opera em Santos o Sistema Informatizado de Monitoramento – um programa financiado pela Agência Metropolitana da Baixada Santista que instala câmeras de segurança por toda a cidade. Concentrados inicialmente na orla da praia, hoje são mais de 600 unidades desses aparatos espalhados pelas ruas dos *centros* e das *periferias* de Santos – correspondendo a um total de 12.009 ocorrências registradas pelo Sistema em 2016 (G1 SANTOS, 2017). Em uma notícia no site da cidade, a manchete justifica o uso das câmeras: “Câmeras da Prefeitura flagram tráfico de drogas na Orla”. O vídeo, disponível na reportagem, mostra cenas que se repetem diariamente no país: homens negros sendo abordados e detidos pelas forças policiais sob a justificativa da proibição às “droga” (SANTOS, 2016).

Dessa forma, diversas pesquisas têm apresentado críticas à forma seletiva como a fiscalização sobre às políticas de “drogas” é realizada: concentradas em ações de rotina da Polícia Militar, as práticas de controle não atingem os maiores produtores e comerciantes das substâncias tornadas ilícitas, o que leva a um número desproporcional de ações repressivas sobre o consumo e o varejo em

detrimento a investigações mais amplas feitas pelas Polícias Civil e Federal (BOITEUX, 2009; JESUS et al, 2011; VIANNA & NEVES, 2011; CARVALHO, 2016). Esse movimento leva a pelo menos duas problemáticas inter-relacionadas que afetam diretamente o processo de produção espacial santista.

Primeiro, como a legislação transfere para o policial responsável pela fiscalização o poder de decisão sobre o tipo penal do suspeito – isso é, se a pessoa possui a substância para uso próprio ou para a venda – cabe a esse decidir também que modalidade de punição será empregada. Por conseguinte, a ausência de critérios claros para a diferenciação entre as tipologias abre espaço para uma arbitrariedade do agente responsável pela aplicação da lei, contribuindo para o emprego de vieses de raça, classe e gênero nas abordagens. Tendo em vista os dados que indicam a desproporcionalidade das aplicações das leis de drogas, é possível afirmar que a seletividade do proibicionismo tem grande parte de sua responsabilidade nesse processo que transfere o *poder de decisão* ao policial militar – também esse sujeito às violências relacionadas à economia política em questão.

Segundo, há uma concentração das operações de repressão às drogas tornadas ilícitas em regiões com maior atividade policial, notoriamente as regiões mais pobres da cidade e da Baixada Santista. Em decorrência do processo de segregação socioespacial discutido, as agências governamentais de controle tem sido direcionadas para as regiões habitadas pelas populações mais pobres, promovendo uma fiscalização desproporcional sobre aqueles espaços. Associados historicamente à *subversão* e à *ameaça*, essa população é estritamente vigiada também quando circula nas áreas centrais da cidade, sendo desproporcional as detenções entre pessoas brancas e negras⁷⁸. Notícias sobre prisões e mortes de jovens acusados de estarem envolvidos no varejo daquelas substâncias são então apresentadas diariamente e têm como cenário sobretudo os bairros pobres de Santos, São Vicente, Praia Grande e Guarujá.

⁷⁸ Em um estudo sobre a cidade de São Paulo, Jesus et al (2011, p.122) apontam o perfil majoritário das pessoas detidas pelas polícias civil e militar da capital em flagrantes relacionados ao “tráfico de drogas”: “homens, jovens entre 18 e 29 anos, pardos e negros, com escolaridade até o primeiro grau completo e sem antecedentes criminais”.

Articulando esses dados com as estatísticas disponibilizadas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP)⁷⁹, podemos observar detalhadamente como as políticas de repressão às ‘drogas’ atuam nesse processo de marginalização de populações e espaços. Quanto às primeiras, há uma a prevalência substancial de detenções por *crimes* em flagrante sobre operações realizados com um mandado judicial, reforçando o argumento de que grande parte das práticas de controle são realizadas por policiais em campo a partir de critérios racializados em detrimento a investigações mais amplas sobre as redes de produção, transporte e venda de psicoativos (SSP/SP, 2018). Já em relação à segregação socioespacial, há um número maior de acusações de *tráfico de drogas* em Distritos Policiais de regiões mais pobres da Baixada Santista em comparação aos bairros mais ricos, onde os delitos relacionados às substâncias psicoativas são associados majoritariamente ao consumo daquelas substâncias.

Tabela 1 - Detenções relacionadas às substâncias tornadas ilícitas em 2016

2016	Apreensões por porte de drogas	Apreensões por tráfico de drogas	Total
Santos	1014 (77,8%)	289 (22,2%)	1303
1º DP	352 (92,4%)	29 (7,6%)	381
2º DP	179 (82,9%)	37 (17,1%)	216
3º DP	93(52,5%)	84 (47,5%)	177
4º DP	150 (75,4%)	49 (24,6%)	199
5º DP	67 (53,2%)	59 (46,8%)	126
7º DP	166 (85,1%)	29 (14,9%)	195

Tabela 2 – Detenções relacionadas às substâncias tornadas ilícitas em 2017

2017	Apreensões por porte de drogas	Apreensões por tráfico de drogas	Total
------	--------------------------------	----------------------------------	-------

⁷⁹ As tabelas foram produzidas a partir de dados disponibilizados no site da Secretaria de Segurança Pública e São Paulo.

Santos	931 (76,6%)	285 (23,4%)	1216
1º DP	359 (92,5%)	29 (7,5%)	388
2º DP	167 (77,7%)	48 (22,3%)	215
3º DP	75 (51%)	72 (49%)	147
4º DP	129 (80,6%)	131 (19,4%)	160
5º DP	45 (37,5%)	75 (62,5%)	120
7º DP	163 (84,4%)	30 (15,6%)	193

Como as tabelas apresentam, a proporção entre as detenções por porte de psicoativos em relação às apreensões totais a partir da lei de drogas foi de 77,8% em 2016 e 76,6% em 2017, indicando uma prevalência daquela tipificação penal em relação a população como um todo. Contudo, quando essa informação é discriminada pelos Distritos Policiais, observamos que essa tendência não se repete: em bairros com baixos índices de desenvolvimento humano e cuja a população é majoritariamente negra, como o abrangido pelos 3º e 5º Distrito Policial de Santos, Zona Noroeste santista, há uma reversão desse quadro com a maior parte dos detidos sendo acusados de *tráfico de “drogas”*. Além de ilustrar a conjunção de fatores econômicos e raciais nos processos de segregação socioespacial, contrastar as informações da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo com dados sobre desenvolvimento humano (que abarca indicadores sobre saúde, renda e educação) e raça a partir de Santos reafirmam o argumento de que grande parte das operações policiais de repressão ao *narcotráfico* tem sido direcionada a regiões específicas.

Apesar do espraiamento da economia política das drogas tornadas ilícitas por toda a cidade, com apreensões ocorrendo em toda área urbana, pessoas que vivem em bairros com índices de desenvolvimento humano baixos e população majoritariamente negra cuja são desproporcionalmente acusadas de *tráfico*. Como apontado anteriormente, essa diferença altera o tipo de tratamento dos acusados, cujas punições podem variar de execuções extrajudiciais a penas mínimas de 5 anos. Somados ainda às notícias que destacamos anteriormente sobre as ações policiais com morte na região da Baixada Santistas, esses mapas indicam ainda em que locais as forças de repressão incidem mais violentamente

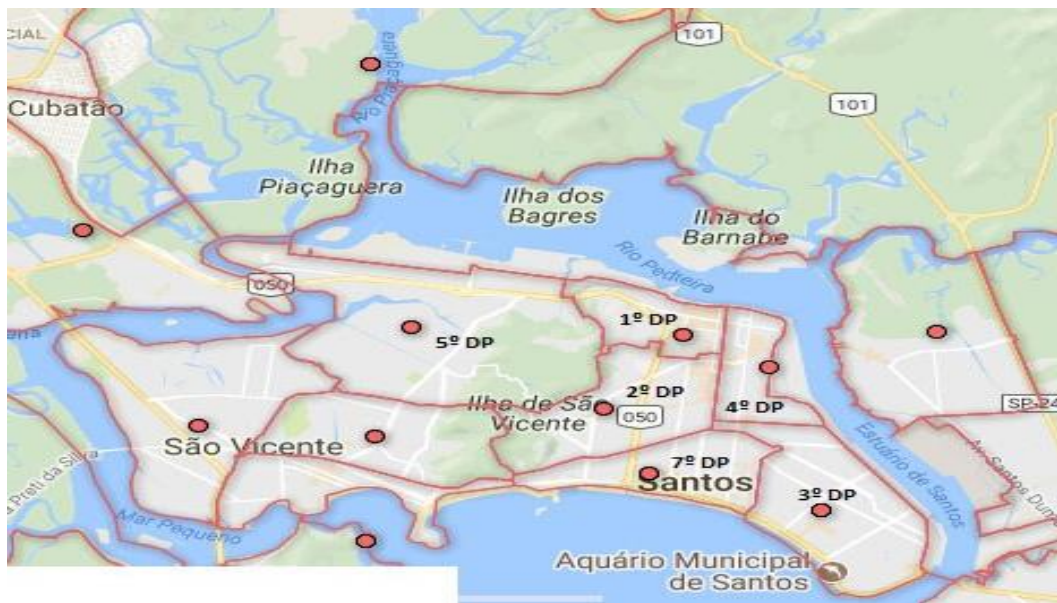


Figura 22 - Mapa com as áreas de circunscrição dos Distritos Policiais santistas (SSP/SP, 2018c)

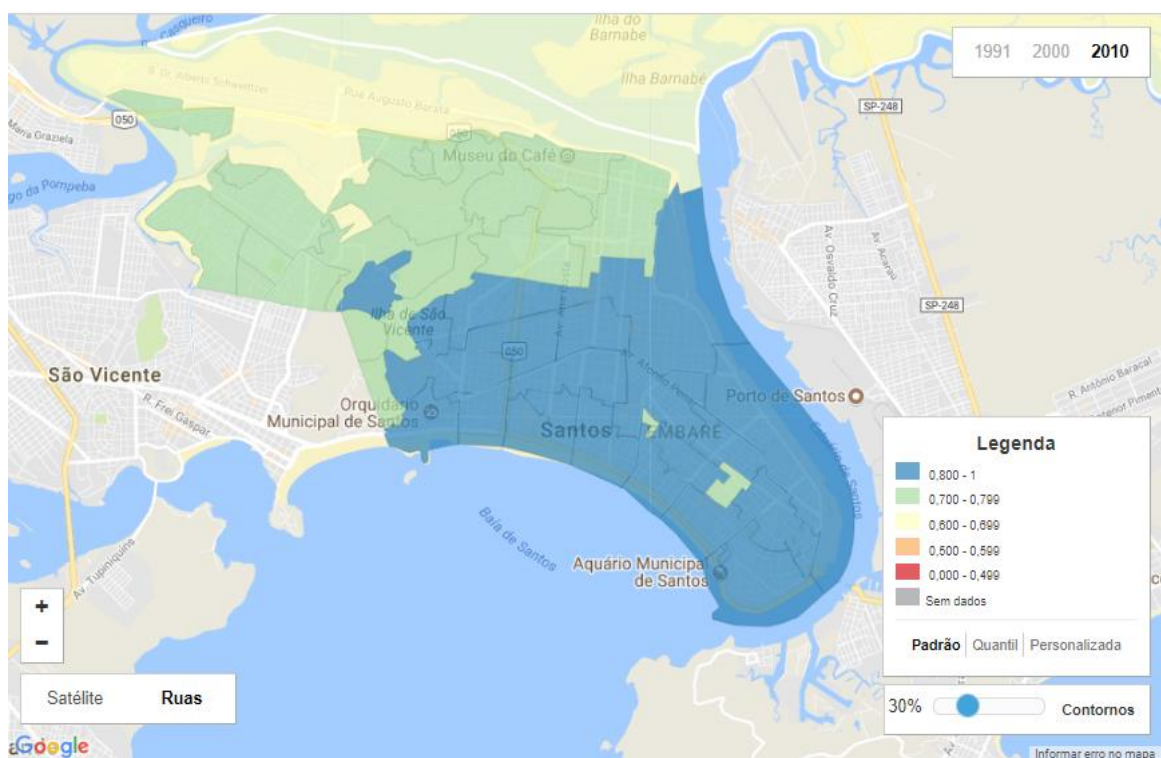


Figura 23 - Mapa com os indicadores de desenvolvimento humano ressaltados (ATLAS BRASIL, 2013)

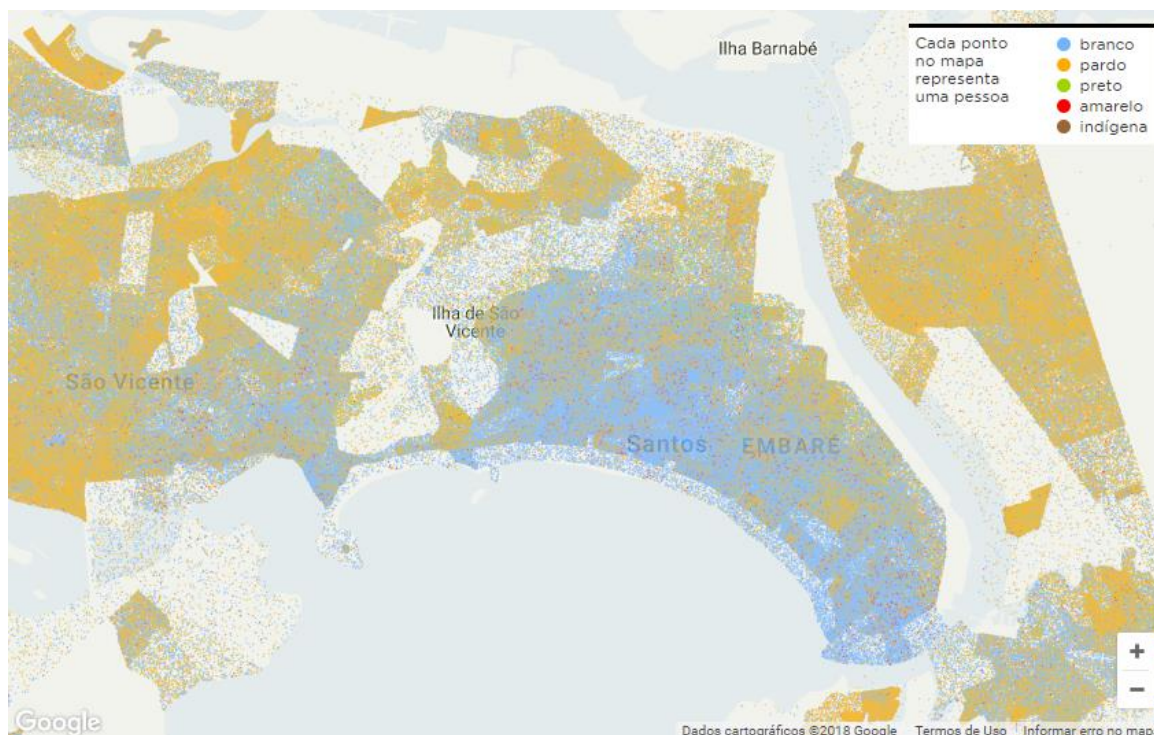


Figura 24 - Mapa a partir da distribuição populacional santista com o critério de raça (NEXO, 2018).

Já nos bairros cujos índices de desenvolvimentos humanos são mais elevados e a população é majoritariamente branca, as acusações relacionadas às leis de drogas são feitas com base principalmente no consumo daquelas substâncias. Se as necessidades do *comércio global* impedem uma maior fiscalização no porto de Santos, a segregação socioespacial da cidade favorece que as populações mais ricas recebam um tratamento diferenciado. Nesses casos, as penalizações são majoritariamente administrativas, variando de cartas de advertência a trabalhos comunitários.

Nessa seção, pudemos examinar o desenvolvimento das políticas de drogas até as formulações contemporâneas, ressaltando como as ambiguidades presentes nas legislações sobre o tema contribuem diretamente com o processo de produção espacial analisado a partir de Santos. Partindo da escassez de medidas para saúde pública típica do período ditatorial, há atualmente um escopo legal providenciando uma maior segurança jurídica àqueles envolvidos com as práticas de redução de danos – o que é traduzido em uma maior possibilidade de atenção às pessoas que apresentam um uso abusivo de substâncias psicoativas. Contudo, predomina ainda nas políticas da cidade um entendimento repressivo em relação às substâncias psicoativas, como evidenciado pela presença da ONG estadunidense Coalizões

Comunitárias Antidrogas. Esse avanço normativo é portanto limitado e se reproduz de forma assimétrica na cidade, contemplando uma parte da população enquanto exclui outras.

De modo semelhante, o recrudescimento do controle e repressão sobre às práticas de transporte e venda de drogas tornadas ilícitas nos últimos anos afetou de modo distinto as diferentes regiões de Santos. Com o contínuo desenvolvimento do complexo portuário santista, aquele espaço foi se tornando progressivamente uma área *estratégica* de segurança separada dos espaços urbanos. Além da construção de muros elevados marcando essa divisão, foram instalados ainda uma série de aparatos de segurança como forma de evitar a circulação de pessoas e mercadorias potencialmente *ameaçadoras*.

Também foram alocadas no porto algumas agências *internacionais* de fiscalização com a justificativa de auxiliar nesse controle, como a já citada Container Security Initiative. Contudo, as necessidades logísticas do comércio marítimo global aliadas ao grande poder de infiltração das redes de transporte e venda de drogas tornadas ilícitas tem tornado todas essas operações insuficientes para impedir o fluxo em questão – sendo o porto santista considerado a principal porta de saída da cocaína produzida na América Andina rumo à África, Ásia e Europa.

Ao passo que as políticas de “drogas” participaram diretamente na produção de um espaço de segurança estratégico no complexo portuário santista, suas formulações repressivas favoreceram também o aumento do controle governamental sobre as demais áreas da cidade. A manutenção da criminalização sobre o consumo de substâncias tornadas ilícitas e a classificação do *narcotráfico* como um crime hediondo vem autorizando uma série de intervenções violentas, direcionadas sobretudo a bairros já marginalizados. Por não estipular critérios precisos para a diferenciação entre *porte* e *tráfico* de “drogas” e transferir aos policiais em campo o poder de decisão sobre a tipificação penal da pessoa detida, as mudanças na legislação sobre psicoativos reafirmaram ainda um processo histórico de segregação socioespacial em curso na cidade.

4.4.

Reflexões sobre a produção espacial a partir de Santos.

Ao longo do presente capítulo, pudemos examinar parte de um processo histórico de produção espacial tomando certas emergências das políticas de drogas na cidade de Santos como ponto de partida. Tendo como base as políticas e convenções *internacionais* sobre “drogas”, já havíamos discutido nos capítulos anteriores a segregação de países considerados *produtores* e de *trânsito* de drogas tornadas ilícitas – classificados então como espaços *subversivos*. Esse processo não foi, contudo, homogêneo e incidiu de modo mais agressivo em regiões específicas. Considerando essa diferenciação, busquei entender as dinâmicas *seletivas* das políticas de “drogas” por meio da atuação dessas nas dinâmicas de produção espacial analisadas a partir de Santos. Orientados por estudos de autores como Lefebvre (2001), Marston et al (2005) e Cowen (2014), seguimos então uma série de traços que reverberam na composição urbana santista para analisar o papel do proibicionismo na produção daquele cenário marcado pela intensa segregação socioespacial.

Por meio de uma caminhada pelo Centro Histórico de Santos, analisamos então o papel da economia cafeeira na produção espacial da cidade. Apesar de um forte movimento de proibição a substâncias psicoativas, a conformidade dos efeitos da cafeína com os ideais da sociedade em formação autorizaram a ampla inserção daquela droga no cotidiano *moderno*. Com a alta demanda por aquela bebida nos centros de consumo europeus e estadunidenses e a importância da exportação dos grãos para a economia brasileira, foi produzida em Santos toda uma infraestrutura logística e sanitária para garantir a inserção do porto da cidade nas rotas do comércio global.

Por essa relação direta com a economia cafeeira o espaço santista passou por uma rápida *urbanização*, expandindo-se por toda a ilha de São Vicente e influenciando a ocupação também das cidades ao redor. Mais do que isso, as múltiplas intervenções – locais, federais, internacionais – produziram regiões bastante distintas entre si, mas simultaneamente impossíveis de serem dissociadas.

A Bolsa Oficial do Café, um espaço de concertação *multilateral*, possuía uma relação direta com as estações ferroviárias *regionais*, que por sua vez dependiam da mão-de-obra *local* para descarregar as mercadorias até o porto, um espaço *federal e privado*.

Operando conjuntamente a esse processo, observamos também a marginalização da economia política de outras substâncias psicoativas, que foram tornadas ilícitas através de uma série de dinâmicas problemáticas. Apesar dessa cisão ser pretensamente baseada em critérios *médicos* e *científicos*, outros fatores como a raça e as condições socioeconômicas das populações associadas às “drogas” em questão afetaram diretamente as políticas proibicionistas formuladas. Esse processo fica ainda mais evidente quando superposto ao desenvolvimento urbano santista, marcado ideais de *civilização* que excluía populações *degeneradas* e *subversivas*. Além favorecer uma intensa segregação socioespacial, as políticas de proibição a determinadas “drogas” autorizaram uma contínua vigilância e punição das pessoas negras e pobres, as quais eram simultaneamente excluídas das políticas de assistência social.

Com a emergência da ditadura militar no Brasil, iniciou-se ainda um período de censura e violência. Partindo do Gonzaga, principal centro comercial de Santos, observamos como essa conjuntura favoreceu a produção de bairros voltados principalmente às camadas mais ricas – e brancas – da sociedade do período. Ao passo que o contínuo processo de especulação imobiliária excluía as populações mais pobres de residir nesses espaços, a censura e a repressão a movimentos sociais impedia reivindicações por melhores condições emprego e habitação.

Como observamos, a implementação da lei de drogas 6.368/76 participou ativamente dessa conjuntura ao produzir um discurso de *segurança nacional* militarizado que autorizava uma guerra contra sujeitos potencialmente *subversivos*. Houve a partir de então uma intensificação significativa na vigilância e controle sobretudo contra bairros já marginalizados. Com a atuação constante de instituições como a Polícia Militar e a ROTA, habitantes de regiões periféricas de Santos passaram a ser constantemente criminalizados independentemente do envolvimento com as substâncias psicoativas.

Ao não distinguir penalmente o comércio de “drogas” entre o varejo e o atacado, houve ainda uma penalização excessiva sobre aquele – normalmente realizado por jovens pobres e facilmente substituíveis para a economia em questão – em detrimento aos principais envolvidos nas redes de produção, distribuição e comércio de substâncias como a cocaína. Apesar de concentrarem grande parte do fluxo de “drogas” existente no Brasil, os envolvidos com a exportação de cocaína pelo porto santista pouco foram afetados por esses aparatos repressivos. Medidas que tornavam aquele espaço uma área estratégica de segurança, como a construção de muros e a instalação da DEA, foram portanto insuficientes para impedir a atuação daquelas redes ilícitas, compostas sobretudo por grandes empresários em diálogo direto com agências governamentais.

Nesse processo foram prejudicadas também as pessoas que apresentavam um uso *prejudicial* de “drogas” com a ausência de locais adequados para o cuidado contra a *adição*. Instituições como a Casa de Saúde Anchieta, localizada em Santos, eram conhecidas pelos métodos agressivos de *tratamento* e pela insalubridade de seus aposentos. A emergência da epidemia de HIV/AIDS tornou essa conjuntura ainda mais complexa, já que colocou em choque medidas de redução de danos como o programa de troca de seringas formulado pela prefeitura com as provisões da legislação supracitada. Tornava-se urgente portanto a formulação de uma nova lei de drogas que abarcasse diversas dessas nuances e diminuísse a violência empregada na repressão a toda a economia política das substâncias psicoativas tornadas ilícitas.

Com a redemocratização em 1985 e a Constituição Cidadã em 1998, houve então certo avanço normativo positivo no que tange ao cuidado das pessoas que apresentam usos *prejudiciais* de drogas em geral. Foram criadas algumas redes de assistência a flexibilizadas as proibições sobre as práticas de redução de danos – principalmente após o estabelecimento da Política Nacional sobre Drogas (PNAD). Contudo, o fortalecimento da economia política da cocaína e a associação dessa com grupos considerados *terroristas* escalou mais uma vez a repressão ao que foi chamado de *narcotráfico*.

De imediato, espaços de grande importância logística como o porto de Santos foram totalmente interditado, além de instalados outros aparatos de

segurança como câmeras de vigilância, scanners e controles por biometria – além da alocação de agências de fiscalização estadunidenses. Na política doméstica, a formulação de uma nova lei de drogas (11.343/06) se à tendência repressiva de convenções multilaterais como a de 1988, direcionada ao Tráfico de Ilícitos. Como resultado, endureceram-se as penas relacionadas ao *narcotráfico* e foram impostas medidas administrativas contra pessoas acusadas de consumir substâncias tornadas ilícitas.

Mais problemática ainda foi a ausência de critérios de diferenciação entre as situações de *porte* e de *venda* de “drogas”. Com a transferência desse poder de decisão aos policiais responsáveis pela apreensão, essa abertura autorizou uma aplicação bastante seletiva daquela legislação. Nesse sentido, observamos como a região em que a detenção ocorre passa a afetar diretamente essa tipificação penal, com os habitantes dos bairros da Zona Noroeste santista sendo desproporcionalmente acusados de *tráfico* de psicoativos. Também são nesses espaços que ocorrem a maior parte das ações policiais com mortes, e mesmo quando circulam por outras regiões de Santos são os habitantes desses bairros que mais são detidos em fiscalizações policiais. Com as ambiguidades presentes nas políticas de “drogas”, a violência e a censura generalizada da ditadura militar autorizou um direcionamento quase que exclusivos dos aparatos de repressão às periferias brasileiras.

Ao entender, assim como Lefebvre (2001), o espaço *como um produto constante da articulação entre diversas dinâmicas que se sobrepõem e se contrapõem em diferentes camadas*, pudemos observar a atuação bastante peculiar das políticas de “drogas” na formação de locais como Santos. Articulada ao processos socioeconômicos em curso desde o início do século XX, essas autorizaram um aumento progressivo do controle governamental sobre populações e locais específicos. Com incidências que partem desde convenções multilaterais a legislações locais, regiões como o porto santista se desenvolveram como espaços logísticos estratégicos em que a interdição de pessoas e mercadorias *subversivas* é autorizada. Já as áreas residenciais e comerciais da cidade recebem um tratamento diferenciado conforme a composição racial e socioeconômica de sua população, contribuindo ativamente com um processo histórico de segregação socioespacial.

Privilegiando desde a economia cafeeira a circulação do comércio marítimo global em detrimento à interdição de substâncias psicoativas, o porto de Santos há anos é considerado uma das principais portas de saída da cocaína produzida na América Andina para África, Ásia e Estados Unidos. Com índices de desenvolvimento humano elevados e população majoritariamente branca, bairros como o Gonzaga são produzidos como espaços *centrais* – dificilmente tendo o cotidiano interrompido por atividades policiais. O mesmo não ocorre, no entanto, nas periferias santistas: embasados pelas leis de “drogas”, são várias as intervenções violenta naqueles espaços *marginalizados*.

A partir dessas atualizações *seletivas*, as políticas de “drogas” têm portanto atuado diretamente na produção de espaços cuja violência é autorizada e até mesmo estimulada. Ao passo que o sistema proibicionista exige que Estados como a Colômbia, considerada produtora, e o Brasil, classificado como um espaço de trânsito de “drogas”, devem empregar métodos militarizados para eliminar os grupos responsáveis por atender a demanda pelas substâncias tornadas ilícitas, poucas são as responsabilidades de países europeus e dos Estados Unidos em reduzir a demanda por psicoativos. Esse argumento ganha força quando articulado às atualizações *locais* das práticas de repressão à economia política das substâncias tornadas ilícitas. Uma investigação a partir de Santos permite observar um grande contraste na forma como as políticas de “drogas” se atualizam em diferentes partes da cidade.

Enquanto os espaços próximos à praia recebem pouca atenção das forças de repressão, principalmente sobre os moradores desses bairros, essas incidem sobretudo em regiões já marginalizadas da cidade, como a chamada Zona Noroeste. Já o porto, espaço por onde circulam milhares de pessoas e mercadorias diariamente, recebe uma atenção especial das agências de fiscalização – o que não impede, contudo, a continuidade do fluxo de substâncias como a cocaína. Relacionada essa dinâmica com o processo histórico de segregação socioespacial que tem sido desenvolvido em Santos, o aparente *fracasso* do proibicionismo pode ser contestado com um argumento contrário: as políticas de “drogas” possuem um papel produtivo bastante poderoso e ainda pouco explorado pelas

Considerações Finais.

Apesar de tomar Santos como ponto de partida, grande parte das reflexões e da escrita dessa pesquisa aconteceram no período em que morei no Rio de Janeiro. Nesse processo, experiências e sensações em que tive transitando entre aquelas cidades muitas vezes se encontraram, permitindo traçar paralelos imediatos sobre os efeitos das políticas de proibição às ‘drogas’ em diferentes locais. Afinal, Santos e Rio de Janeiro são apenas alguns dos espaços em que o proibicionismo se atualiza, e apesar das particularidades entre as cidades observamos ao longo do trabalho uma semelhança sobre as regiões em que as práticas de repressão às substâncias tornadas ilícitas incidem de modo mais violentos: aquelas, espalhadas por todo o globo, consideradas *subversivas* para a sociedade contemporânea. Por esses motivos, gostaria de discutir algumas considerações finais dessa pesquisa tendo como base eventos recentes que, entre circulações e interdições, evidenciam as diferentes atualizações discurso de proibição a determinadas substâncias psicoativas nas dinâmicas de produção de espaços.

5.1.

Rio de Janeiro, 7 de fevereiro de 2018.

Quarta-feira véspera de Carnaval, provavelmente um dos eventos mais conhecidos e aguardados no Rio de Janeiro. Depois de passar a tarde com amigos comprando fantasias e preparativos para a semana, decidimos esperar em um bar

no bairro da Lapa a hora do primeiro bloco que iríamos: o chamado Planta na Mente⁸⁰. Algumas cervejas depois pagamos a conta e nos dirigimos em um grupo com aproximadamente 10 pessoas à rua em que aconteceria a festa. No caminho, bastante movimentado, conversávamos sobre diversos assuntos enquanto era compartilhado um cigarro de maconha. Era minha vez fumar. Traguei a fumaça e continuei andando em direção ao Aqueduto da Lapa, um importante marco histórico e turístico do Rio. Passo o cigarro para Sebastião, que conversava com outras duas amigas, e me distraio. Poucos minutos depois, uma grande movimentação chama novamente minha atenção. Olho rapidamente para trás e vejo Sebastião no chão gritando enquanto era agarrado pelas costas por um homem sem camisa, que o imobilizava violentamente.

O desespero logo tomou conta de todo o grupo, que ainda não entendia o que estava acontecendo. Por viver em um país em que a população LGBT é diariamente vítima de exclusão e violências, pensei no momento estar presenciando um ataque desencadeado unicamente pela homofobia – o que não seria novidade nenhuma para mim ou para Sebastião, que com seus cabelos compridos, brincos, maquiagens e outros traços *femininos* tem sido constantemente vítima de xingamentos e agressões. Antes que pudéssemos fazer qualquer coisa para ajudar nosso amigo houve uma rápida intervenção da Lapa Presente, instituição formada por policiais militares que fazem a patrulha da região. No entanto, fui surpreendido: ao contrário do esperado, os policiais parabenizaram a conduta invasiva do homem e mantiveram Sebastião imobilizado. Foi quando entendi que o ataque não foi unicamente homofóbico, e autorizando a agressão ao nosso amigo logo se fez presente o discurso de guerra às drogas: ele estava fumando maconha, motivo que tem justificado todo tipo de violência.

Mesmo em um grupo grande, não pudemos argumentar com um contingente de mais de 10 policiais que nos ameaçavam com algemas e *sprays* de pimenta para garantir a apreensão de um corpo *subversivo* e um cigarro de cannabis. Apesar de *descriminalizado* o consumo, não há nada na Lei de Drogas atual que diferencie *traficantes* e *usuários*, de modo que poucas gramas de

⁸⁰ Segundo informações oferecidas pelos próprios produtores, o Planta na Mente é o primeiro bloco de carnaval de rua do Rio de Janeiro que defende a legalização da maconha para todos os seus usos.

maconha já são suficientes para que o processo seja encaminhado a uma delegacia. Jogado em uma van repleta de agentes da Lapa Presente, nenhum de nós foi autorizado a acompanhar Sebastião no trajeto que o levaria até o Distrito Policial onde seria julgado. Mesmo tendo gravado toda a cena com celulares, não tínhamos nem mesmo a certeza de que isso aconteceria: sendo a polícia carioca uma das que mais executam pessoas no país e Sebastião parte de um grupo alvo prioritário de violências, qualquer *atualização* era possível (MOURÃO, 2016). E pensando nisso que corremos em direção a delegacia indicada.

Ao longo dessa dissertação, observamos como a relação entre as sociedades humanas e as substâncias psicoativas seguem rastros intermináveis. Se evidências arqueológicas apontam para como o uso de drogas precede até mesmo a agricultura, estruturas como as Ruínas do Engenho dos Erasmos evidenciam a importância daquelas substâncias na criação de todo um sistema político e econômico de exploração colonial. A partir da circulação cafeeira em Santos, observamos ainda como *atualizações* de oferta e demanda por drogas como a cafeína atuaram diretamente na produção de um espaço urbano e portuário. Um século depois, o complexo portuária santista continua sendo um espaço de circulação de diversos psicoativos, incluindo o açúcar o café. O fluxo de uma dessas substâncias tem, contudo, recebido uma atenção especial nas últimas décadas: o da cocaína.

Explorando o desenvolvimentos de algumas normas e instituições sobre “drogas” ao longo da pesquisa, observamos como um movimento de *proibição* a determinadas substâncias psicoativas se articulou com práticas de governo a partir do século XX. Nesse processo, uma série de “drogas” foram consideradas *ameaças* à saúde e à moral da sociedade *moderna* que se formava em todo o globo, sendo produzida toda uma rede para interditar a circulação dessas substâncias. No entanto, nem todas os psicoativos foram interditados pelas normas *proibicionistas* – cisão essa que vem sendo justificada a partir de critérios que seriam *médicos* e *científicos*. Analisando novas pesquisas sobre as drogas tornadas ilícitas, esse argumento não encontra respaldo; além disso, autoras têm apontado para um traço em comum nas substâncias que foram proibidas: a associação a espaços e populações consideradas subversivas a um ideal de sociedade.

Ao examinar o desenvolvimento das políticas de proibição à cannabis no Brasil, Saad (2013) aponta o viés extremamente racializado das pesquisas médicas utilizadas para justificar a interdição à ‘drogas’. Auxiliado por uma propaganda bastante intensa, o movimento proibicionista dialogava diretamente com a política de embranquecimento populacional em curso no país – um movimento de exclusão de composições consideradas *subversivas*. Nos Estados Unidos, à associação da cannabis à população negra, da cocaína à latina e o ópio à oriental autorizou também a manutenção da proibição àquelas substâncias – diferente do álcool e de uma série de drogas consumidas majoritariamente por grupos brancos e ricos. Mais do que isso, os governos daquele país articularam suas políticas domésticas com a produção de uma rede *multilateral* de controle sobre psicoativos tornados ilícitos. Com esse movimento, regiões do mundo inteiro passaram a ser consideradas como espaços *subversivos* ao serem associadas à economia política das ‘drogas’, autorizando um controle estrito aqueles territórios.

Essa é então a primeira consideração final que gostaria de ressaltar: o traço classista, racista e sexista das políticas drogas que, atualizado por todo o globo, tem autorizado uma exclusão de territórios e populações considerados *subversivos* à sociedade contemporânea. Em outras palavras, o proibicionismo tem sido um instrumento bastante importante na produção de uma sociedade com ideais específicos de economia, moral, masculinidade e branquitude. Se convenções *multilaterais* autorizam a associação de determinadas regiões ao *narcotráfico*, normas domésticas como a Lei de Drogas 11.343/06 garantem a reprodução dessa diferença localmente – garantindo assim a segregação socioespacial em escalas impossíveis de serem desembaraçadas.

Chegamos no DP pouco depois da van que transportava Sebastião, que já estava sendo interrogado pela delegada presente. A quantidade de cannabis apreendida inicialmente com ele era bastante baixa, o que seria rápido resolvido se não fosse por um agravante: nosso amigo carregava ainda 32g daquela ‘droga’ – que havia sido comprada no dia para ser consumida ao longo do mês. Aquela quantidade já era suficiente para alguém ser classificado como *traficante* a partir da lei 11.343 e essa pesquisa já indicou como, dependendo do lugar, a probabilidade de isso ocorrer era a mesma de ser julgado apenas como *portador* da substância.

No entanto, Sebastião é branco. No entanto, Sebastião é de classe alta. Diferente das populações que são enviadas diariamente para presídios superlotados em todo o Brasil, Sebastião tem por esses motivos uma série de vantagens que lhe proporcionam um tratamento judicial mais alinhado aos ideais de Direitos Humanos contidos na Constituição. Ao passo que as políticas de drogas autorizam repressões violentas a pessoas subversivas à sociedade cisheteronormativa brasileira, intersecções com questões de raça, classe e gênero podem amenizar ou reforçar esse processo. Dados sobre o sistema judicial de diversos países têm evidenciado como as leis de drogas vêm penalizando desproporcionalmente populações não-brancas e pobres por todo o globo. Sendo assim, esperamos ainda algumas horas na delegacia até ter resposta sobre Sebastião. Algum tempo depois, nenhuma surpresa: incluído na categoria de *usuário* de ‘drogas’, nosso amigo aguardaria em liberdade a audiência em que seria decidida sua *penalização*.

5.2.

Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2018.

Pouco mais de uma semana após a detenção violenta de Sebastião na Lapa o episódio ainda passava pela minha cabeça. Toda a violência autorizada para a prender uma pessoa *subversiva* em um dos espaços mais movimentados da cidade. Naquele dia, outro evento com repercussões maiores iria, contudo, ganhar atenção. Era de tarde quando foi veiculada a notícia: “Temer assina decreto de intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro”. No comando do governo brasileiro depois de um golpe, Michel Temer utilizou de suas prerrogativas presidenciais para escalar o controle sobre o estado fluminense em dimensões com pouco precedentes na história. Justificando sua estratégia política, Temer afirmava em comunicado nacional:

O crime organizado quase tomou conta do estado do Rio de Janeiro. É uma metástase que se espalha pelo país e ameaça a tranquilidade do

nosso povo. Por isso acabamos de decretar neste momento a intervenção federal da área da segurança pública do Rio de Janeiro (O GLOBO, 16 de fevereiro de 2018)

A partir da associação do chamado *crime organizado*, envolvendo diretamente o *narcotráfico*, a uma ameaça ao país, Temer autorizou a retirada de uma série de direitos dos habitantes de todo um estado do Brasil.

Ao produzir a exclusão de pessoas e territórios considerados *subversivos* à sociedade contemporânea, as *localizações* das políticas de ‘drogas’ têm autorizado portanto uma série de violências que em outras situações seriam contestadas por contrariarem diversos direitos constitucionais. Por permitir a utilização de práticas *excepcionais* em determinados espaços, a *militarização* das práticas de repressão às substâncias tornadas ilícitas tem ainda colocado em xeque entendimentos convencionais sobre fronteiras e limites dos Estados. Essa é a segunda consideração final que eu gostaria de destacar: a produção espacial de *centros e margens* em *escalas* que não coincidem com as principais teorias das Relações Internacionais.

No caso do Rio de Janeiro, a substituição imediata do então Secretário de Segurança por um general do Exército é um traço desse movimento, uma vez que posicionou todos os responsáveis pela intervenção sob uma jurisdição *diferenciada*⁸¹. Também o emprego das Forças Armadas em operações de patrulha e registro de moradores de bairros específicos do estado representa uma desestabilização de direitos normalmente assegurados por um Estado democrático. Nesse sentido, a intervenção federal realizada reposicionou fronteiras de *exclusão* para o próprio território doméstico, utilizando a *guerra às drogas* como justificativa para produzir territórios em que repressão e execução de cidadãos é autorizada.

Contrapondo as políticas de circulação do café às de interdição à cocaína a partir de Santos, examinamos mais detalhadamente esse argumento ao longo da pesquisa. Com o contínuo desenvolvimento do porto santista, aquele espaço foi se tornando progressivamente uma área *estratégica* de segurança separada dos espaços *doméstico*. Com isso, foram instalados ainda uma série de aparatos de

⁸¹ Sob jurisdição militar, os agentes que cometem condutas *violentas* são julgados pela própria corporação que representam.

segurança para interditar a circulação de pessoas e mercadorias potencialmente *subversivas* naquele *espaço*. Também foram alocadas no porto algumas agências *internacionais* de fiscalização com a justificativa de auxiliar no controle sobre os fluxos diários. No entanto, as logísticas do comércio marítimo global conjuntas à influência das redes de transporte e venda de drogas tornadas ilícitas têm sido entraves para um controle mais estrito daquele espaço, de modo que a repressão ao *tráfico* passa a ser direcionado para outras *regiões* da cidade.

Observamos ainda como a articulação das políticas de ‘drogas’ com fatores de raça, classe e gênero faz com que determinados bairros dificilmente tenham o cotidiano interrompido por atividades policiais – cuja atuação costuma se restringir às provisões legais. O mesmo não ocorre, no entanto, nas periferias santistas: embasados pelas leis de drogas, são várias as intervenções violenta naqueles espaços *excluídos* das fronteiras da sociedade branca, rica e masculina. Relacionado a esse processo histórico de segregação socioespacial, o aparente *fracasso* do proibicionismo pode ser contestado com um argumento contrário: as políticas de drogas possuem um papel produtivo bastante *eficiente*.

A partir dessa perspectiva, a ontologia realista que contrapõe a *anarquia* do sistema internacional à *ordem* doméstica de um Estado é confrontada por dinâmicas que ultrapassam as *políticas de escala* presente nas Relações Internacionais. Ao examinar como o proibicionismo tem fracassado no objetivo de produzir um *mundo livre de drogas*, pesquisas do campo têm feito reflexões interessantes sobre as relações de poder envolvidas no *sistema internacional*. Contudo, ao conter na figura do Estado nacional dinâmicas como as examinadas pesquisas com essas orientações deixam lacunas bastante problemáticas e que devem exploradas em estudos futuros.

5.3.

Rio de Janeiro, 14 de março de 2018.

Vivendo então há um mês sob intervenção federal, notícias sobre violações de direitos humanos na cidade se tornaram diárias e se complementavam à presença constante de policiais e soldados das Forças Armadas pelas ruas do Rio. Autorizado pelas políticas de proibição a determinadas ‘drogas’, o decreto assinado por Temer realocava todo o estado fluminense para fora das fronteiras domésticas do Estado democrático brasileiro. Especialistas em Segurança Pública já criticavam diversas das medidas decorrentes da intervenção, e o plano de acabar com o *crime organizado* na cidade vinha sendo amplamente questionado.

Era de noite e eu me preparava para dormir depois de um dia inteiro tentando traduzir essas contradições para essa pesquisa. Cansado, olho uma última vez o celular antes de me deitar e sou surpreendido com o grande número de mensagens em alguns grupos. O conteúdo dessas, no entanto, provocou um choque ainda maior. Marielle Franco, vereadora da cidade do Rio de Janeiro pelo Partido Socialismo e Liberdade, e seu motorista acabavam de ser executadas a tirando enquanto voltavam para a casa. Saída de um evento sobre feminismo e empoderamento de mulheres negras, o carro em que Marielle estava foi encurralado e alvejado por diversos tirando, matando imediatamente a vereadora.

Nascida e criada no complexo da Maré, uma das regiões mais *marginalizadas* do Rio de Janeiro, Marielle havia começado seu mandato a menos dois anos e já apresentava projetos de inclusão social bastante significativos. Além disso, a vereadora era relatora de uma Comissão que investigava as violências e irregularidades produzidas pela intervenção federal no estado. Mulher, negra, bissexual e vinda de uma *favela*, Marielle Franco era uma das poucas pessoas que, depois de séculos de associação à subversão, havia sido eleita para um cargo legislativo. Por esses motivos a vereadora representava mais do que uma população específica, mas também a esperança sobre o funcionamento de todo um sistema de governo que, como vimos, tem em sua composição um forte traço racista, sexista e classista.

A comoção pela execução da vereadora foi grande, no dia seguintes ruas de todo o Brasil e em algumas cidades do mundo foram ocupadas como forma de luto e protesto. Na direção opostas, contudo, imediatamente notícias começaram a ser veiculadas como forma de depreciar a imagem de Marielle. A partir de

informações falsas, diversas pessoas passaram a associar a vereadora executada ao *narcotráfico*, o que justificaria portanto sua respectiva execução. Um comentário de uma Desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro ilustra essa violência:

A questão é que a tal Marielle não era apenas uma ‘lutadora’; ela estava engajada com bandidos! Foi eleita pelo Comando Vermelho e descumpriu ‘compromissos’ assumidos com seus apoiadores. Ela, mais do que qualquer outra pessoa “longe da favela” sabe como são cobradas as dívidas pelos grupos entre os quais ela transacionava (REVISTA EXAME, 20 de março de 2018).

Mais uma vez podemos observar a funcionalidade do discurso de guerra às “drogas” em autorizar violência. Mais uma vez podemos observar a funcionalidade do discurso de “guerra às drogas” em prender, torturar e executar pessoas que não correspondem aos ideais de riqueza, branquitude e sexualidade que informam as práticas do governo brasileiro.

Verificadas as informações, todas as acusações que ligavam Marielle ao *crime organizado* foram provadas falsas. Ainda assim, a indiferença de grande parte da população sobre a execução de uma representante legislativa tem sido maior do que os diversos movimentos em busca de respostas sobre os responsáveis pelo crime. Uma indiferença semelhante a qual, confrontada com indícios diretos da participação de outros políticos no *narcotráfico*, autoriza o esquecimento de grande parte da população. Ao contrário das notícias que autorizam a repressão violenta nas periferias, manchetes como “PF apreende 450 kg de cocaína em helicóptero da família de senador de MG” (UOL, 2013) não geram grandes repercussões. É evidente as diferenças nos tratamentos relativos às políticas de drogas.

Acompanhamos ao longo da pesquisa o desenvolvimento de toda uma iniciativa direcionada a interditar a circulação de determinadas substâncias psicoativas. Enquanto a economia política de drogas como o café e medicamentos antidepressivos vem sendo autorizada e até mesmo estimulada por políticas públicas, outras como a da cannabis, da cocaína e do ópio têm sido alvo de uma extensa rede de *repressão*. Seguindo os traços de normas e instituições multilaterais, acompanhamos a formação de diversas Convenções que estenderam

o proibicionismo por todo o globo, autorizando práticas de controle inéditas sobre diferentes territórios e populações. A demanda por substâncias tornadas ilícitas vem, contudo, crescendo, e além de insuficiente para interditar a circulação das “drogas” todos esses esforços têm resultado em uma série de violências.

Examinando esse movimento a partir de estudos sobre as políticas *internacionais* de “drogas”, observamos como essas têm reproduzido uma ordem *hierárquica* no *sistema internacional*, o que indicaria o grande *poder* dos Estados Unidos sobre demais países. Propostas principalmente pelos governos estadunidenses, as políticas *multilaterais* tem autorizado a produção de diferenças entre países considerados *consumidores* e aqueles classificados como *produtores* ou *de trânsito* de substâncias tornadas ilícitas. Ao partir a análise dos desenvolvimentos das políticas de drogas atualizados em Santos observamos, contudo, que essa dinâmica envolve fatores ainda mais complexos. Ao contrastar a promoção sobre a circulação do café com as práticas de interdição a cocaína na cidade, pudemos acompanhar como esse movimento esteve associado ao desenvolvimento de uma forma de governo informado por ideais específicos de sociedade.

Associado ao modo de produção capitalista, à branquitude e à masculinidade, esse projeto de governo tem exigido em sua atualização a marginalização de espaços e populações consideradas *subversivas* a essas composições. Nesse sentido, as políticas de proibição a determinadas “drogas” se tornam instrumentos bastante eficientes de controle, permitindo um tratamento diferenciado a depender da *localização*. As operações violentas nas periferias santista contrastadas à ausência de investigações mais profundas sobre a circulação de drogas nos centros e no porto da cidade complementam esse argumento. Atualizado por todo o globo, esse fenômeno deixa de estar restrito ao *fracasso* ou ao *sucesso* de uma política pública para ganhar outras atualizações.

Nas cidades estadunidenses e europeias a guerra às “drogas” teê justificado a repressão intensiva a bairros de maioria não-branca, sendo que negros e latinos são os que mais são presos e executados no país (HART, 2013). Esses dados se reproduzem também em regiões espalhadas por toda Europa, sendo que a repressão ao *tráfico de drogas* tem embasado uma série de discursos para

restringir as políticas regionais de imigração (UNODC, 2008). Na América Latina, a necessidade de *eliminar o narcotráfico* tem justificado uma situação semelhante, direcionada sobretudo à população negra e pobre (CARVALHO, 2016). Contrapondo uma Constituição que torna obrigatório o respeito aos Direitos Humanos, no Brasil as políticas de drogas tem autorizado medidas de exceção sobre diversas partes do território *nacional*. A segregação socioespacial de Santos ilustra esse movimento. Articuladas a práticas de governo por todo o mundo, as políticas sobre “drogas” têm autorizado o controle, segregação socioespacial e a execução de composições historicamente consideradas *subversivas*. Essa é a última consideração que gostaria de ressaltar

Referências bibliográficas.

ANDRADE, L.; COSTA, S.; MARQUETTI, F. **Potência, sofrimento e estratégias de vida entre moradores de rua na cidade de Santos**. Saúde Soc. São Paulo, v.23, n.4, p.1248-1261, 2014.

A TRIBUNA. Bandeira Brasil é o Interventor. Reportagem publicada em 11 de abril de 1968.

_____. **PF realiza operação contra o tráfico internacional de drogas na Baixada Santista**, 2017a.

_____. **Operação do BAEP em São Vicente resulta em um morto e três feridos**, 2017b.

_____. **Traficante morre em confronto com a PM em Guarujá**, 2017c.

_____. **Rapaz leva tiro na hora em que ia comprar droga**, 2017d.

AMBROSIO, R. et al. Organização social do território e formas de provisão de moradia na RMBS. In: BRANDÃO, M. et al. (orgs.) **Baixada Santista: Transformações na Ordem Urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2015.

ANISTIA INTERNACIONAL. ***Você matou meu filho! Homicídios cometidos pela política militar na cidade do Rio de Janeiro***. Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2015.

BATISTA, V. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

BAGLEY, B.; ROSEN, J. **Drug Trafficking, Organized Crime, and Violence in the Americas Today**. Miami: University Press of Florida, 2015

BARTHES, R. **Como viver junto: simulações romanescas de alguns espaços cotidianos: cursos e seminários no Collège de France, 1976-1977**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

BEWLEY-TAYLOR, D.; JELSMA, M. Fifty Years of the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs. **Series on Legislative Reform of Drug Policies** N. 12, 2011.

BEWLEY-TAYLOR, D. **International Drug Control: Consensus Fractured**. New York: Cambridge University Press, 2012.

BIGO, D. & WALKER, R. B. J. Political Sociology and the Problem of the International. *Millennium - Journal of International Studies*, 35, 2007.

BOITEUX, L et al. Tráfico e Constituição: um estudo sobre a atuação da justiça criminal do Rio de Janeiro e de Brasília no crime de tráfico de drogas. *Revista Jurídica*, Brasília, v. 11, n. 94, p.1-29, jun./set. 2009

BOITEUX, L. A reforma da Política Internacional de Drogas virá de baixo para cima. **Argumentum**, N. 1, 2015.

BUXTON, J. The Historical Foundations of the Narcotic Drug Control Regime. In: KEEFER, P.; LOAYZA, N. (eds.). **Innocent Bystanders: Developing Countries and the War on Drugs**. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

BUZAN, Barry; LAWSON, George. Rethinking benchmark dates in international relations. **European Journal of International Relations**, 2012.

BRASIL. **Sistema Nacional de Políticas Públicas Sobre Drogas (SISNAD)**. Centro de Documentação e Informação. Brasília: Edições Câmara, 2012.

_____. Senado Federal. **Relatório Final CPI Assassinato de Jovens**, 2016.

CAMPBELL, D. **Writing Security United States Foreign Policy and the Politics of Identity**. University of Minnesota Press, 2016.

CARNEIRO, H. Autonomia ou heteronomia nos estados alterados de consciência. In: LABATE, Beatriz Caiuby et al. (orgs.). **Drogas e cultura: novas perspectivas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

CARRIÇO, J. O Plano de Saneamento de Saturnino de Brito para Santos. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 22, pp. 30-47, 2015.

CARVALHO, H. **Dinâmicas de Transmissão do HIV entre Usuários de Drogas Injetáveis, na cidade de Santos, São Paulo, Brasil**. Tese (Doutorado em Medicina) – Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, 1995.

CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal De Drogas No Brasil: Estudo Criminológico e Dogmático**. Curitiba: Lumen Juris, 2016.

CIDADE DE SANTOS. **Eis o Homem**. Perfil publicado em 18 de novembro de 1968. Disponível em: < <http://www.novomilenio.inf.br/santos/poli1969.htm>>.

_____. **Deu Crioulo** Mesmo, Tarquínio Eleito. Reportagem publicada em 15 de novembro de 1968b. Disponível em: < <http://www.novomilenio.inf.br/santos/h0285y03.htm>>.

CODESP. **Presente e Futuro do Porto de Santos**. Apresentação de Aula Magna – FATEC Santos, 2016.

COMITRE, F. **O Processo de Revalorização da Cidade de Santos**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2013.

CORDEIRO, Silvio. **A Paisagem Histórica do Engenho de São Jorge dos Erasmos**. Dissertação (Mestrado em Arqueologia) – Programa de Pós-Graduação em Arqueologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

COUNT THE COSTS. (CTC). **50 Years of the War on Drugs. Undermining Human Rights**, 2012. Acesso em: <http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Human_rights_briefing.pdf>

COWEN, D. **The Deadly Life of Logistics: Mapping Violence in Global Trade**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2014.

DÓRIA, João Rodrigues. Os fumadores de maconha: efeitos e males do vício. In: Ministério da Saúde, Serviço Nacional de Educação Sanitária, **Maconha: coletânea de trabalhos brasileiros**, Rio de Janeiro, Oficinas Gráficas do IBGE, 1958 [1915].

EL PAÍS. **O mundo, inundado de açúcar**. Reportagem de 27 de março de 2017. Disponível em: <
https://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/24/economia/1427187838_040365.html>

ESTADO DE SÃO PAULO. **Esquadrões da Morte**. Edição Especial, 1978.

FICO, Carlos. Espionagem, polícia política, censura e propaganda: os pilares básicos da repressão. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. **O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 167-205.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **NonNegotiable Lives: International Criminal Justice and the Denial of Black Genocide in Brazil and the United States**. American University: Washington DC, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Crime usa até cabeça de suíno para enviar droga pelo porto de Santos**. Reportagem de 30 de abril de 2018. Disponível em: <
<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/04/crime-usa-ate-cabeca-de-suino-para-enviar-droga-pelo-porto-de-santos.shtml>>.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade. Curso no College de France (1975-1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FRISCH, W., Apogeu e crise na Primeira República: 1900 – 1930. In: PAIVA, A (ed.). **A Ordem do Progresso - Dois Séculos de Política Econômica no Brasil**. São Paulo: Editora Campus, 2014.

G1 SANTOS. **Mais 30 câmeras de monitoramento serão instaladas em Santos**. Reportagem de 02 de junho de 2016. Disponível em: <
<https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/mais-30-cameras-de-monitoramento-serao-instaladas-em-santos.ghtml>>

GEAMPAULO, V. **Engenho São Jorge dos Erasmos: Aproximação acerca da morte e da vida no complexo açucareiro vicentino (séculos XVI-XVII)**. Dissertação (Mestrado em História Social) – Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

GOOGLE MAPS. **Mapa de Santos, com destaque à localização do Engenho dos Erasmos**, 2018. Disponível em: <https://goo.gl/maps/jHXNUUhv1sH2>. Acesso em 28 de junho de 2018.

GUZZINI, Stefano: **Realism in International Relations and International Political Economy: The Continuing Story of a Death Foretold**; Nova Iorque: Routledge, 1998.

_____. “The Concept of Power: A Constructivist Analysis”, **Millennium: Journal of International Studies**, 33 (3), 2005.

HARM REDUCTION INTERNATIONAL (HRI). **The Global State of Harm Reduction**, 2014.

HART, Carl L. **High Price: a Neuroscientist's Journey of Self-Discovery That Challenges Everything You Know about Drugs and Society**. New York, NY :Harper, 2013.

HERSCHINGER, E. **Constructing Global Enemies: Hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition**. New York: Routledge, 2011.

HIGHMORE, B. **The Everyday Life Reader**. London: Routledge, 2002.

IGARAPÉ. O despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas. **Nota estratégica** N. 14, 2014.

INTERNATIONAL DRUG POLICY ALLIANCE. **Drug Policy Guide**, 2012.

_____. **The United Nations General Assembly Special Session (Ungass) On The World Drug Problem Report of Proceedings**, September 2016

INKSTER, C.; COMOLLI, V. **Drugs, insecurity and failed states : the problems of prohibition**. London, Routledge, 2012.

JAY, Mike. **High Society: Mind-Altering Drugs in History and Culture**. New York: Thames & Hudson, 2010.

JESUS, Maria Gorete et al. **Prisão Provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo**. Núcleo de Estudo da Violência, São Paulo, SP, Brasil, 2011.

JORNAL DA TARDE. **A campanha anti-Aids já está nas ruas**. Santos, 2 de dezembro de 1989. Disponível em: http://marcosfaerman.s3-website-us-east-1.amazonaws.com/1989_12_02_DarSeringas.html?vis=facsimile

KARAM, Maria Lúcia. A Lei 11.343/06 e os repetidos danos do proibicionismo. In: LABATE, Beatriz Caiuby et al. (orgs.). **Drogas e cultura: novas perspectivas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence: World Politics in Transition**. Boston: Little, Brown, 1977.

KRASNER, S. Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variables. **International Organization**, 36(2), 185-205, 1982.

LEAL, F. **Conselhos Municipais Antidrogas: entre o sonho e a realidade**. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, 2006.

LEBOW, R. The Rise and Fall of the Cold War in comparative perspective (2009). In: Michael Cox, Ken Booth, Tim Dunne (eds). **The Interregnum: Controversies in World Politics 1989– 1999**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001

_____. **State, Space, World: Selected Essays**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2009.

MATOS, M. Santos: porto, deslocamentos e representações. **Revista Porto**, v.1 n.2 pp. 93-115, 2012.

_____. Santos-Porto-Cidade: Modernização, Saneamento e Viagem. **Tempos Históricos**, v. 20, pp. 81-104, 2016.

MARSTON, S. et al. Human geography without scale. **Transactions of the Institute of British Geographers** 30(4): pp. 416-432, 2005.

MCALLISTER, W. **Drug Diplomacy in the Twentieth Century: an international history**. London: Routledge, 1999.

MESQUITA, F. et al. Brazilian Response to the Human Immunodeficiency Virus among Injection Drug Users. **Clinical Infectious Diseases**, 2005.

MORGENTHAU, Hans: **Política entre as Nações**. Brasília: Editora UnB, 2002.

MOTA, D. **Avaliação da Implementação das Políticas Públicas sobre Álcool e Outras Drogas em Nível Municipal**. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2011.

MOTA, D. C. B.; RONZANI, T.M. Implementação de políticas públicas brasileiras para usuários de álcool e outras drogas. In: RONZANI, T.M. (Org). **Ações integradas sobre drogas prevenção, abordagem, e políticas públicas**. Juiz de Fora: editora UFJF, 2013.

MOURÃO, B. et al. **Polícia, Justiça e Drogas: como anda nossa democracia?** Rio de Janeiro: CESeC, 2016.

NEME, C. **A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999.

NEXO. **Mapa revela segregação racial no Brasil**. Especial do dia 8 de dezembro de 2015. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/especial/2015/12/16/O-que-o-mapa-racial-do-Brasil-revela-sobre-a-segregacao%C3%A7%C3%A3o-no-pa%C3%ADs>>.

NORDSTROM, C. **Global Outlaws: Crime, Money and Power in the Contemporary World**. California: University of California Press, 2007.

O GLOBO. **Temer assina decreto de intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro**. Reportagem de 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-assina-decreto-de-intervencao-federal-na-seguranca-do-rio-de-janeiro.ghtml>>

ONU. **Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, 1988**. Disponível em <<http://www2.mre.gov.br/dai/entorpecentes.htm>>. Acesso em 17 jan. 2018.

ONUF, N. **World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations**. Columbia: University of South Carolina, 1989

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. **The Drug Problem in the Americas**, 2013.

ORNELAS, R. **Relação Porto/Cidade: O Caso de Santos**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2008.

PAOLINI, A & DARBY, P.: Bridging International Relations and Postcolonialism, **Alternatives**, 19, 1994.

PEOPLES, C.; VAUGHAN-WILLIAMS, N. **Critical Security Studies: An Introduction**. New York: Routledge, 2010.

REIS, C. Os engenhos da Baixada Santista e os do Litoral Norte. **Revista USP**, São Paulo, n. 41, pp. 62-73, março/maio de 1999.

REUS-SMIT, C. **The Moral Purpose of the State: Culture, Social Identity, and Institutional Rationality in International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

REVISTA EXAME. **Sem provas, desembargadora diz que Marielle foi eleita pelo CV**. Reportagem do dia 20 de março de 2018. Disponível em: < <https://exame.abril.com.br/brasil/desembargadora-marielle-foi-eleita-pelo-comando-vermelho/>>

ROBORTELLA, S. **Relatos de usuários de saúde mental em liberdade: o direito de existir**. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas, 2000.

RODRIGUES, Thiago. Tráfico, Guerra, Proibição. In: LABATE, Beatriz Caiuby et al. (orgs.). **Drogas e cultura: novas perspectivas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

_____. Drogas e Proibição: um empreendedorismo moral. In: Figueiredo, R.; Feffermann, M; Adorno, R. **Perspectivas para Além do Proibicionismo: Drogas & Sociedade Contemporânea**. São Paulo: Instituto da Saúde, 2017.

RODRIGUES, Thiago et al. War Zone Acapulco: Urban Drug Trafficking in the Americas. **Contexto internacional**, v. 39, n. 3, p. 609-631, Dec. 2017.

RUSSO, Antônio. **Um Modelo para a Segurança Portuária e Modernização da Aduana Brasileira**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

SALES, P. Santos: **A relação entre o porto e a cidade e sua (re)valorização no território macrometropolitano de São Paulo**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 1999.

SANTOS. **Lei nº 1767** de 11 de junho de 1999.

_____. **Câmeras da Prefeitura flagram tráfico de drogas na Orla**. Reportagem de 20 de abril de 2016. Disponível em: <http://www.santos.sp.gov.br/?q=content/cameras-da-prefeitura-flagram-traffic-de-drogas-na-orla>

SANTOS, Jéssica; OLIVEIRA, Magda. Políticas públicas sobre álcool e outras drogas: breve resgate histórico. **J Nurs Health**, Pelotas (RS), 2012.

SANTOS, A. et al. Gestão urbana e políticas públicas na Baixada Santista: padrões, efeitos e desafios. In: BRANDÃO, M.; MORELL, M.; SANTOS, A.

(eds.) **Baixada Santista: Transformações na Ordem Urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2015.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/>>

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira**. Brasília: FUNAG, 2012.

SMALL, D. The War on Drugs Is a War on Racial Justice. **Social Research**, v. 68, pp. 896-905, 2001.

TOLEDO, C. 1964: Golpismo e democracia. As Falácias do Revisionismo. **Crítica Marxista**, v. 19, pp. 27-48, 2016.

UNODC. *World Drug Report*, 2008.

_____. **Cocaine from the Andes via West Africa to Europe**, 2011a.

_____. **The Transatlantic Cocaine Market**. Research Paper, 2011b.

_____. **World Drug Report**, 2015.

_____. **World Drug Report**, 2017.

VAZQUEZ, D; OLIVEIRA, I. Mobilidade urbana e ocupação social do espaço urbano: uma análise do movimento pendular na Região Metropolitana da Baixada Santista. In: BRANDÃO, M. et al. (orgs.) **Baixada Santista: Transformações na Ordem Urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2015.

VIANA, Monica. **Navegando pelas ondas do desenvolvimento: Baixada Santista em busca de um porto seguro - desenvolvimento, metropolização e os (des) compassos da gestão urbano-regional em múltiplos olhares sociais**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010.

VIANNA, Priscilla; NEVES, Claudia. Racismo de Estado Dispositivos de repressão e varejo do tráfico de drogas. **Estudos de Psicologia**, 16(1), janeiro-abril/2011.

VIA TROLEBUS. **40 anos da Rodovia Imigrantes: a principal rota entre baixada e SP**. Publicado em 4 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://viatrolebus.com.br/2015/12/40-anos-da-rodovia-imigrantes-a-principal-rota-entre-baixada-e-sp/>

WALKER, R. **After the Globe, Before the World**. London: Routledge, 2009.

WEBER, Cynthia. **International Relations Theory: A critical introduction**. New York: Routledge, 2009.

_____. Queer Intellectual Curiosity as International Relations (IR) Method: Developing Queer IR Theoretical and Methodological Frameworks. **International Studies Quarterly**, vol. 60, 2016.

WEND, A. **Social Theory of International Politics**. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

WHITE HOUSE. **National Security Decision Directive Number 221**. April 8, 1986. Disponível em <https://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>. Último acesso: 10/11/2016.