



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

N'GNURA LUÍS ALVES NANCASSA

**A NECESSIDADE DE UM REGIME DE COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO
NO ESTADO DE GUINÉ-BISSAU**

SALVADOR

2021

N'GNURA LUÍS ALVES NANCASSA

**A NECESSIDADE DE UM REGIME DE COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO
NO ESTADO DE GUINÉ-BISSAU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós –
Graduação em Direito da Faculdade de Direito
da Universidade Federal da Bahia, como
requisito parcial para a obtenção do título de
Mestra em Direito.

Área de concentração: Direitos fundamentais e
justiça.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Maurício Freire
Soares

Salvador
2021

Dados internacionais de catalogação-na-publicação

S176 Nancassa, Ngnura Luis Alves
A necessidade de um regime de cooperação jurídica internacional para a
prevenção e o combate ao narcotráfico no estado de Guiné-Bissau / por
Ngnura Luis Alves Nancassa. – 2021.
121 f.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Mauricio Freire Soares.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de
Direito, Salvador, 2021.

1. Cooperação jurídica internacional. 2. Tráfico de drogas - Guiné-
Bissau. I. Soares, Ricardo Mauricio Freire. II. Universidade Federal da Bahia
- Faculdade de Direito. III. Título.

CDD – 327.17

N'GNURA LUÍS ALVES NANCASSA

**A NECESSIDADE DE UM REGIME DE COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO
NO ESTADO DE GUINÉ-BISSAU**

Dissertação apresentada para obtenção do
Título de Mestra no Curso de Pós-Graduação
em Direito na área de concentração: Direito
Fundamentais e Justiça na Universidade
Federal da Bahia.

Aprovada em: 28 de Julho de 2021

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. (Orientador), (UFBA). Ricardo Maurício Freire Soares

Prof. Dr. (UFBA). Dirley da Cunha Júnior

Prof. Dra. (Unijorge) Juliette Marie Marguerite Robichez

AGRADECIMENTOS

A presente dissertação de mestrado não poderia chegar a bom porto sem o precioso apoio de várias pessoas.

Primeiramente quero agradecer a Deus pela dádiva da vida e pelo seu grandioso amor emanado a cada dia, que tem nos fortalecido durante esse tempo e etapa difícil de nosso viver, dando-me inspiração e conforto nos momentos mais difíceis, em especial na produção deste trabalho.

À minha família pelo apoio e dedicação necessária, bem como pelo esforço que fizeram para que eu pudesse superar cada obstáculo em meu caminho e chegar aqui, também agradeço à família Henrique Capistrano pelo acolhimento e o amor incondicional que sempre me foi dado, obrigada por sempre desejarem o melhor para mim.

A todo o corpo docente do Programa de Pós-graduação em Direito, em especial ao meu orientador, professor Ricardo Maurício Freire Soares, pela oportunidade de realizar este trabalho. Agradeço pela confiança, orientação, dedicação e o apoio que sempre demonstrou. Aqui lhe exprimo a minha gratidão.

Ao professor Daniel Nicory do Prado pela disponibilidade, pelo seu apoio e todo conhecimento compartilhado durante a elaboração deste trabalho.

Ao meu querido amigo Alisson Esdras Coutinho, quem sempre esteve ao meu lado, me apoiando independente da distância entre nós.

Ao Domingos Mula Cá Junior, por todo o amor, paciência, questionamentos e discussões sempre tão produtivas.

Por fim, a todos aqueles que não foram citados, mas que direta ou indiretamente tenham contribuído de alguma forma para a realização deste trabalho, pela paciência, atenção e força que prestaram em momentos menos fáceis, meus sinceros agradecimentos.

Obrigada!

NANCASSA, N'gnura Luis Alves. **A necessidade de um regime de cooperação jurídica internacional para a prevenção e o combate ao narcotráfico no estado de Guiné-Bissau.** 2021.115 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

RESUMO

Na Guiné-Bissau um dos maiores problemas da GUIN na última década é o tráfico ilegal de drogas, a qual está sendo usada para transportar cocaína e outras drogas da América Latina à Europa, sendo assim considerada um narcoestado. Devido aos grandes problemas ocasionados ao Estado, estão sendo buscadas formas de redução e combate a este crime organizado. Desta feita, o presente trabalho tem como objetivo identificar a necessidade de um regime de cooperação jurídica internacional para a prevenção e o combate ao narcotráfico no Estado de Guiné-Bissau. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, descritiva e explicativa, com busca em bancos de dados como o Google Acadêmico, Scielo e Lilacs, através de descritores como “cooperação jurídica internacional”, “tráfico de drogas”, “prevenção e combate ao narcotráfico” “Guiné-Bissau” e “narcoestado”. Após buscas minuciosas pôde-se concluir que na Guiné-Bissau, apesar de intervenções do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), o tráfico de drogas encontra-se alastrado, sendo fonte de preocupação entre os governantes que buscam um regime de cooperação jurídica internacional para a prevenção e o combate ao narcotráfico no Estado.

Palavras-chave: Narcoestado. Tráfico de drogas. Guiné-Bissau.

NANCASSA, N'gnura Luís Alves. **The need for an international legal cooperation regime to prevent and combat drug trafficking in the state of Guinea-Bissau.** Advisor: Ricardo Maurício Freire Soares. 2021.130 f. Il. Thesis (Master Degree in Law) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

ABSTRACT

One of the biggest problems in Guinea-Bissau in the last decade is illegal drug trafficking, which is being used to transport cocaine and other drugs from Latin America to Europe, thus being considered a Narco-State. Due to the great problems caused to the State, ways of reducing and combating this organized crime are being sought. This time, the aforementioned work aims to identify the need for an international legal cooperation regime to prevent and combat drug trafficking in the state of Guinea-Bissau. The methodology used was bibliographic, descriptive and explanatory research, searching databases such as academic google, scielo and lilacs, using descriptors such as "international legal cooperation", "drug trafficking", "prevention and combating drug trafficking" "Guinea-Bissau" and "Narcostate". After a thorough search, it can be concluded that in Guinea-Bissau, despite UNODC interventions, drug trafficking is widespread, being a source of concern among government officials seeking a regime of international legal cooperation to prevent and combat drug trafficking in the state.

Keywords: Narcostate. Drug trafficking. Guinea Bissau.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
AIRCOP	Projeto de Comunicação Aeroportuária
ARQ	Questionário do Relatório Anual
BRs	Rodovias Federais Brasileiras
CEDEAO	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
CICAD	Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas
CND	Comissão de Entorpecentes
CPB	Código Penal Brasileiro
CRIMJUST	Fortalecimento a Investigação Criminal e a Cooperação na Justiça Criminal ao longo das rotas do Tráfico de Drogas
CTS	Pesquisa Anual das Nações Unidas sobre Tendências Criminais e Operações de Sistemas de Justiça Penal
DIP	Direito Internacional Público
DPKO	Departamento da Operação da Paz da ONU
ECOWAS	Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
EUA	Estados Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FARP	Forças Armadas Revolucionárias do Povo
GIABA	Grupo de Ação Intergovernamental Contra a Lavagem de Dinheiro na África Ocidental
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
INTERPOL	Organização Internacional de Polícia Criminal
JPPJC	Programa Conjunto Para Polícia, Justiça e Correções
LSD	Dietilamida do Ácido Lisérgico
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
NDLEA	Agência Nacional de Repressão às Drogas da Nigéria
NPS	Novas Substâncias Psicoativas
OEA	Organização dos Estados Americanos
OHADA	Organização para a Harmonização em África do Direito dos Negócios
ONGs	Organizações Não-Governamentais

ONU	Organização das Nações Unidas
PIR	Polícia de Intervenção Rápida
PJ	Polícia Judiciária
PNUD	Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento
ROCU _s	Unidade Regionais de Crimes Organizados
SSR	Reforma do Setor de Segurança
UA	União Africana
UAVs	Veículos Aéreos não Tripulados
UNCAC	Convenções das Nações Unidas Contra a Corrupção
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
UNIOGBIS	Escritório Integrado de Construção da Paz das Nações Unidas na Guiné-Bissau
UNPOL	Polícia Civil das Nações Unidas
UNTOC	Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional UPPs – Unidades de Polícia Pacificadora
UNOWAS	Escritório das Nações Unidas para África Ocidental e Sahel
WAC I	Iniciativa da Costa da África Ocidental
WACAP	Rede de Autoridades Centrais da África Ocidental e Procuradores contra o Crime Organizado
WAJO	Iniciativa de Operações Conjuntas da África Ocidental
WAPCCO	Comitê dos Chefes de Polícia da África Ocidental

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	REVISÃO SEMÂNTICA DA SOBERANIA ESTATAL.....	21
2.1	A noção clássica de soberania.....	27
2.2	A noção de soberania globalizada.....	34
2.3	A soberania compartilhada e seus reflexos no Direito Penal Internacional.....	39
3	O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA PREVENÇÃO E REPRESSÃO DE DIREITOS.....	47
3.1	Conceito.....	47
3.2	Dimensões.....	48
3.3	Hipóteses de aplicações.....	56
4	O NARCOTRÁFICO COMO DELITO TRANSNACIONAL.....	63
4.1	Conceito.....	63
4.2	Características.....	67
4.3	Dados estatísticos.....	70
5	O PROBLEMA DO NARCOTRÁFICO NO CIRCUITO BRASIL – GUINÉ-BISSAU.....	78
5.1	Dados estatísticos.....	85
5.2	Características.....	89
6	MECANISMOS JURÍDICOS DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AO NARCOTRÁFICO NO CIRCUITO BRASIL - GUINÉ-BISSAU.....	93
6.1	Normas de tratados internacionais.....	93
6.2	Marcos legais do ordenamento do Brasil.....	98
6.3	Marcos legais do ordenamento de Guiné-Bissau.....	102
6.4	A necessidade fortalecimento da cooperação Brasil – Guiné-Bissau: medidas jurídico-administrativas e perspectivas de concentração.....	105
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	110
	REFERÊNCIAS.....	112

1 INTRODUÇÃO

A comercialização e o consumo de substâncias ilícitas remontam aos primórdios da civilização. Todavia, com a crise econômica de 1970, registrou-se um aumento significativo no uso de drogas tais como cocaína, crack e outras, principalmente nos Estados Unidos e na Europa, propiciando a expansão e transnacionalização do tráfico, transformando pequenos negócios ilícitos em empreitadas empresarias. Brotam na Colômbia cartéis com experiências em práticas ilegais que passam a sintetizar a cocaína e transportá-la aos consumidores¹.

Os Estados Unidos, em colaboração com outros países, adotaram medidas para frear essa prática, dentre as quais destaca-se o chamado Plano Colômbia². Com a adoção de tais providências, o tráfico de drogas na Europa e América inverteu o seu fluxo, passando o continente africano – em especial a África Ocidental – a ser o campo de atuação dos cartéis, que aproveitam das fragilidades dos países da região para desenvolverem as suas atividades sem qualquer tipo de restrição. No entanto, o ocidente africano não é o destino final das organizações criminosas, servindo de rota para chegada dos produtos ao mercado estadunidense e europeu, pois este continuou sendo uma rota importante, via México e Brasil.

A Guiné-Bissau não é exceção, tendo se transformado nos últimos tempos num horizonte de circulação de drogas para o mercado mundial, conforme aponta o relatório do Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime (UNODC). A instabilidade política e corrupção em larga escala têm contribuído sobremaneira em transformar o país numa rota de comercialização internacional de substâncias ilícitas. A força do Estado guineense mostra-se insuficiente para conter esta prática.

O número e a escala destas atividades criminosas colocam em risco a estabilidade e desenvolvimento das instituições políticas e sociais na Guiné-Bissau.

¹ SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. PLANO COLÔMBIA: securitização do narcotráfico pelos Estados Unidos da América. **Conjuntura Global**, Vol. 4, n. 2, maio/ago., 2015, p. 124-132. p. 124. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaaglobal/files/2016/02/1-Plano-Col%C3%B4mbiasecuritiza%C3%A7%C3%A3o-do-narcotr%C3%A1fico-pelos-Estados-Unidos-da-Am%C3%A9rica.pdf>>. Acesso em: 28.Mai.2018.

² “O Plano Colômbia foi elaborado em conjunto pelos governos colombiano e americano. Projetado para contar com 7,5 bilhões de dólares, foi aprovado pelo Congresso norte-americano e tinha três componentes principais: I. quatro bilhões de dólares desembolsados pelo governo colombiano para investimentos sociais e substituição de plantios de coca para a população afetada pela violência; II. 1,3 bilhão de dólares desembolsados pelo governo americano para a assistência técnica, militar e financeira para o combate ao tráfico na Colômbia; III. 1,7 bilhão de dólares desembolsados por países europeus para a paz. O Congresso americano aprovou o desembolso de 1,3 bilhão, sendo 860,3 milhões destinados à Colômbia e outros 329 milhões divididos entre Bolívia, Peru e Equador” (SILVA, Caroline Cordeiro Viana e. Ob. Cit., p. 125).

Tais formas de crime organizado transnacional só podem ser combatidas por agências de aplicação da lei capazes e bem coordenadas com os outros intervenientes do setor de justiça, a utilização de informação e recursos disponíveis, explorando todas as formas de cooperação internacional³.

Assim, os problemas gerados pelo tráfico em Guiné-Bissau são: o aumento do índice de homicídios, o próprio aumento do consumo de drogas ilícitas e a sua comercialização, aumento da violência, além da instabilidade econômica por conta da lavagem de dinheiro. Como se vê, a cooperação jurídica internacional penal pode ser um mecanismo útil para repressão ao narcotráfico na Guiné Bissau. Pois, por meio deste instrumento, as autoridades guineenses poderiam receber assistência de outros Estados, possibilitando a persecução dos crimes cujos impactos transcendem as fronteiras, gerando a necessidade da adoção de medidas de caráter extraterritorial. Ademais, tal mecanismo fortaleceria as instituições nacionais para lidarem com crimes desta dimensão.

Ocorre que o Direito guineense carece de um regime jurídico de cooperação internacional em matéria penal. Especificamente, o Código de Processo Penal nada assinala a respeito do instituto em questão, deixando assim um vácuo legal neste sentido. Na verdade, a lei processual penal dispõe, de forma tímida, da cooperação entre as autoridades nacionais e portuguesas, o que é insuficiente para enfrentar os desafios da comercialização internacional de drogas no país.

Daí a necessidade e relevância de um regime jurídico de cooperação internacional em matéria penal para o combate à circulação de substâncias ilícitas na Guiné-Bissau. De nada adianta defender que a cooperação penal seria um instrumento ideal de atuação das autoridades guineenses no enfrentamento ao narcotráfico se o instituto não é teorizado no ordenamento jurídico nacional.

A presente dissertação de mestrado propõe a compreender ou entender o regime jurídico da cooperação internacional em matéria penal para combate ao narcótico na Guiné-Bissau. Pretende-se, com a escolha do tema, demonstrar como a circulação de drogas no território guineense constitui uma ameaça real à construção do Estado de Direito e progresso social.

³ GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Combate ao narcotráfico**. Disponível em: <<https://uniogbis.unmissions.org/combate-ao-narcotr%C3%A1fico>>. Acesso em: 29 Mai 2018.

Defendemos, país e a sociedade precisam ser protegidos deste risco, tornando-se indispensável a instituição de um regime jurídico de cooperação internacional penal como forma de permitir que a Guiné-Bissau se beneficie da assistência dos outros Estados e organizações internacionais para combater o narcotráfico. O estabelecimento deste mecanismo no ordenamento jurídico guineense tende a fortalecer as legislações e capacitar os intervenientes do sistema de justiça, polícia, procuradores, juízes e demais funcionários, o que é um ganho enorme.

Nos últimos tempos, principalmente a partir de 2012, as drogas têm circulado sistematicamente da Guiné-Bissau para o mercado europeu e estadunidense, pois a mesma é usada por narcotraficantes latino-americanos para transportar cocaína e outras drogas da América Latina à Europa. Não obstante, as autoridades guineenses não adotaram as medidas necessárias no sentido de fazer cessar esta prática, que corrói a nação eliminando qualquer possibilidade de progresso social. A passividade do Estado frente a essa questão não é apenas fruto da falta de vontade, mas também da incapacidade das instituições nacionais em lidar com atos desta magnitude. Nestas circunstâncias, a solução pode passar pela instituição de um regime jurídico de cooperação internacional em matéria penal para o combate ao narcotráfico.

Assim sendo, a pesquisa destaca o seguinte questionamento: como estabelecer um regime jurídico de cooperação jurídica internacional para o combate do narcotráfico em Guiné-Bissau?

Com isso, não podemos negar que a instabilidade política com a qual o país tem se deparado nos últimos anos vem aumentado a fragilidade das instituições responsáveis. Assim, a problemática seria: qual o regime jurídico de cooperação internacional em matéria penal, para o combate ao narcotráfico, possível e compatível com a realidade de Guiné-Bissau?

De fato, grande número de “autoridades do Governo da Guiné-Bissau ‘continuam a estar envolvidas’ no tráfico de droga”, e “o país fez pouco para mitigar a fama de ‘narcoestado’”⁴. Prova disso é encontrada indicação de dois dirigentes militares como 'barões da droga': José Américo Bubo Na Tchuto e Ibraima Papa Camara⁵, o que aponta que as autoridades do Governo da Guiné-Bissau continuam a

⁴ LUSA. **Autoridades da Guiné-Bissau pactuam com tráfico de droga**. Mundo ao Minuto. Estados Unidos, 9/03/2017. Disponível em: <<https://www.noticiasaminuto.com/mundo/755075/autoridades-da-Guine-Bissau-pactuam-com-trafico-de-droga>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

⁵ Idem.

estar envolvidas no tráfico de drogas e mostra a extensão da sua cumplicidade com o tráfico nos mais altos níveis.

Portanto, será que Guiné-Bissau precisa instituir um regime jurídico de cooperação internacional penal em sua ordem jurídica para poder combater isso? Nesse caso, entendemos que criar uma estrutura jurídica de cooperação em matéria penal, consagrando na lei processual penal nacional os parâmetros e os mecanismos que regem o instituto, pode beneficiar o Estado guineense com as suas instituições no tocante a essa questão, mas para isso é necessário estabelecer um regime jurídico de cooperação internacional penal, o qual requer uma base jurídica, “acordos bilaterais, tratados regionais e multilaterais e, para alguns países e em alguns casos, com base na promessa de reciprocidade”⁶. São exemplos a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988, e a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, também conhecida como a Convenção de Palermo de 2000. Ou seja, a Guiné-Bissau precisa ratificar os documentos internacionais que tratam da cooperação⁷. Assim, a UNODC atua no combate ao tráfico em Guiné-Bissau, pois diversos problemas estão relacionados às drogas e que afligem a sociedade guineense, sendo as drogas mais comuns o tabaco e a cocaína.

Tal cooperação, como bem afirma o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), deve ocorrer também no campo político, por meio de auxílio aos parlamentares na elaboração das legislações, reprimindo a prática do narcotráfico e permitindo o confisco de bens cuja origem não pode ser explicada, bem como outros projetos de lei sobre a lavagem de dinheiro, controle de fundos e cartas de assistência mútua.

É mister salientar que nas últimas décadas a África Ocidental tem se tornado cada vez mais a rota do comércio mundial de substâncias ilícitas, o que significa que a situação de Guiné-Bissau não é isolada e deve ser estudada em conjuntura com o entorno. Há estudos que apontam que desde 2006 transita sistematicamente na

⁶ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Combate à Corrupção, à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo**. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional_2/publicacoes/arquivos/cartilha-penal-09-10-14-1.pdf>. Acesso em 1 jun 2018. p. 8.

⁷ CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. **A cooperação jurídica internacional em matéria penal-tributária como instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional: globalização e novos espaços de juridicidade**. 2013. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas / FDR, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

região entre 20 a 30 toneladas de cocaína com destino à Europa e à América. Em 2010, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime elaborou um relatório concluindo que o tráfico transnacional de drogas compromete seriamente a governabilidade e estabilidade dos países do oeste africano.

A atenção especial destinada à África Ocidental trouxe à tona outros problemas cruciais, sendo o mais grave a questão da heterogeneidade complexa dos países da região. Enquanto algumas nações costeiras do oeste africano se deparam com conflitos internos pelo que estão preocupados em construir a paz, há indícios de que na parte norte da região tem crescido grupos terroristas aliados às organizações criminosas. Logo, corrupção, lavagem de dinheiro e tráfico de todas as mercadorias ilícitas colocam em risco o Estado de Direito⁸.

O Conselho de Segurança manifestou preocupação com a questão, reconhecendo que o crime organizado transnacional, em especial o tráfico de drogas, inviabiliza a estabilidade e o desenvolvimento da África Ocidental. Assim, o Conselho instou os Estados da região a cooperarem com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Além disso, apelou ao Secretário Geral das Nações Unidas que considerasse tal cenário um fator crucial nas Estratégias de prevenção aos conflitos da organização. O Secretário, por sua vez, pediu à comunidade internacional para prestar assistência ao oeste africano na luta contra o narcotráfico⁹. Assim, a comunidade internacional percebe o tráfico como uma ameaça para a governabilidade de Guiné-Bissau, sendo esta também uma percepção dos guineenses.

Os Estados da África Ocidental adquiriram consciência do grau de ameaça que o narcotráfico representa para sua soberania, razão pela qual tomaram medidas necessárias para combater tal prática. Neste sentido, a Comissão da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) convocou uma conferência ministerial em 2008, na qual os Ministros e Peritos dos seus 15 membros adotaram um plano de ação regional de luta contra as drogas¹⁰.

⁸ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2018. p. vii-viii.

¹⁰ “Este documento foi oficialmente aprovado na 35ª Cimeira Ordinária dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, em 19 de Dezembro de 2009, juntamente com uma Declaração Política, como uma manifestação do firme compromisso político. A Declaração exorta o UNODC a reforçar a sua assistência técnica na região para apoiar a implementação do Plano de Acção Regional”. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África**

A Guiné-Bissau, igualmente, tem sido atingida pelos traficantes internacionais de drogas. A fragilidade das instituições estatais, consequência da instabilidade política e corrupção, facilitam sobretudo a circulação de drogas em larga escala no país. Em resposta a essa situação, em 2010, o Conselho de Segurança reuniu-se em caráter de urgência com o objetivo de analisar de que forma as Nações Unidas poderiam melhorar o seu apoio ao governo guineense no combate ao narcotráfico, dando origem ao Escritório Integrado das Nações Unidas para a Paz na Guiné-Bissau, que tem entre outras funções zelar pela segurança nacional.

Em cumprimento às recomendações do Conselho de Segurança, o governo guineense adotou uma série de medidas para lutar contra o narcotráfico e crime organizado no país. As principais delas são: o Plano Operacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Drogas na Guiné- Bissau; a Promoção do Estado de Direito; e a Administração Eficaz da Justiça, elaborados com apoio do UNODC.

O Plano Operacional Nacional é dividido em 03 (três) áreas temáticas:

a) Agências de Segurança (Aplicação da Lei), as quais são fracas agências de segurança que contribuem para tornar a Guiné-Bissau vulnerável ao tráfico ilícito transnacional. O anterior Plano Operacional, 2007-2010, incluiu um forte componente de segurança pública focado na Polícia Judiciária, no aumento da capacidade de interdição e de detenção, na capacidade de detectar fluxos financeiros suspeitos, no combate à corrupção e na Polícia de Ordem Pública. Nem todos os objetivos foram alcançados, mas as autoridades nacionais são agora mais capazes de detectar e investigar as atividades criminosas organizadas. Baseando-se nestas condições, o novo Plano Operacional visa estender a autoridade do Estado em todo o território para desenvolver as competências e as capacidades especializadas. Isto inclui a revisão da formação das instituições de segurança, a melhoria da cooperação interinstitucional, e a melhoria da segurança do território nacional¹¹.

b) Justiça Criminal, sistema criado para combater a impunidade e restaurar a confiança no sistema judiciário. São passos críticos para evitar que a Guiné-Bissau

Ocidental 2010 – 2014. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf>. Acesso em: 01 Jun 2018. p. vii-viii.

¹¹ GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Plano Operacional Nacional para o Combate ao Tráfico de Drogas, Crime Organizado e Abuso de Drogas na Guiné- Bissau 2011-2014.** Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/republica_da_guine_2.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

se torne num refúgio seguro para os criminosos. Estes passos são essenciais para reestabelecer a estabilidade e um eficaz sistema de justiça criminal baseado no Estado de Direito. O anterior Plano Operacional abordou as questões mais prementes, tais como o fornecimento de treinamento especializado para a polícia, procuradores e juízes, bem como equipamento básico, definindo as bases para as reformas legais de longo prazo e práticas eficazes. Com base neste primeiro, o novo Plano Operacional pretende realizar novas reformas legislativas, inclusive em matéria de direito processual e mecanismos de evidências; aumentar a capacidade local e regional de cooperação internacional em matéria de justiça criminal; e permitir ao país promover a extradição eficaz, a assistência judicial mútua e a recuperação de bens obtidos ilegalmente. Estas atividades de cooperação internacional também podem fornecer uma oportunidade para abordar as medidas de proteção de testemunhas, que são essenciais para o sucesso no julgamento dos autores de crime organizado transnacional¹².

c) Abuso de Drogas e HIV/AIDS, o que implica a utilização da Guiné-Bissau para o trânsito de cocaína para o mercado consumidor está começando a ter um impacto sobre a saúde dos cidadãos, através de um aumento do consumo. O uso da maconha é generalizado entre os jovens, tendo uma prevalência de 7% ao ano, segundo a UNODC. Drogas injetáveis envolvem elevados riscos de infeção do HIV/AIDS e a promiscuidade em certos ambientes torna a disseminação da infeção ainda mais rápida. Tanto o uso de drogas como o HIV/AIDS tem consequências devastadoras para as gerações mais jovens e impede-as de alcançarem o seu pleno potencial. Estes aspectos não foram incluídos no anterior Plano Operacional, na medida que surgiram recentemente. O novo Plano Operacional reconhece esta nova situação e coloca uma forte ênfase na prevenção, desenvolvimento da capacidade de tratamento e na melhoria das oportunidades de reinserção, com a ajuda de todos os intervenientes, a agirem localmente¹³.

O Plano Nacional de Operação é uma medida de extrema importância, porém insuficiente para fazer face ao desafio do narcotráfico na Guiné-Bissau. O combate à criminalidade transnacional requer uma progressiva uniformização dos tipos penais e maior cooperação jurídica internacional penal entre os Estados, por meio de

¹² Idem.

¹³ Idem.

documentos internacionais tais como a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988, e a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional, também conhecida como a Convenção de Palermo, de 2000¹⁴.

O Plano Nacional de Operação, todavia, constitui um ponto de partida para a teorização do regime jurídico de cooperação internacional penal na ordem jurídica nacional. É imperioso reiterar que o direito carece de um regime jurídico de cooperação internacional em matéria penal, abordando timidamente a questão. Especificamente, o Código de Processo Penal (Capítulo II, parte I) dedica algumas disposições à cooperação entre a Guiné-Bissau e Portugal, não tratando do instituto de modo geral, o que permitiria que autoridades guineenses pudessem prestar e se beneficiar dos auxílios dos outros Estados e organizações internacionais no combate às drogas.

Portanto, urge instituir um regime jurídico de cooperação internacional penal na ordem jurídica guineense. Isto é, criar uma estrutura jurídica de cooperação em matéria penal, consagrando na lei processual penal nacional os parâmetros e os mecanismos que regem o instituto.

Daí decorre a importância da cooperação jurídica internacional penal para o combate ao crime organizado transnacional. A cooperação jurídica internacional diz respeito à assistência prestada a um Estado, cuja finalidade é solucionar qualquer problema jurídico. Essa assistência se dá em vários setores, dentre os quais o direito penal, possibilitando a persecução dos crimes cujos impactos transcendem as fronteiras, gerando a necessidade de adoção de medidas de caráter extraterritorial. Portanto, pressupõe o intercâmbio entre Estados, entre duas soberanias cujas relações se estabelecem através da lógica de coordenação, sem grau hierárquico. Quanto à matéria penal, ela expressa também o consenso internacional no que diz respeito à não impunidade dos crimes¹⁵.

¹⁴ RODRIGUES, Fillipe Azevedo; SILVA, Kathy Aline de Medeiros. **A Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal e a Efetividade da Tutela Penal nos Sistemas Econômicos**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=588e343066cf54ec>>. Acesso em: 1 jun. 2018. p. 7-8.

¹⁵ CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. **A cooperação jurídica internacional em matéria penal-tributária como instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional: globalização e novos espaços de juridicidade**. 2013. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas / FDR, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

Deveras, a cooperação jurídica internacional cresce frente a essa necessidade de auxílio entre as nações, assim como os compromissos internacionais. O conceito onipotente e ultrapassado de soberania é paulatinamente relativizado para que uma nova concepção seja por ele substituída. A soberania agora se vincula à ideia de confiança mútua e respeito às garantias fundamentais, ficando a cooperação associada ao compromisso de prestar auxílio, não sendo mais uma mera cortesia (*comitas gentium*) e sim um dever a ser cumprido¹⁶.

Neste sentido, a cooperação internacional em matéria penal se apresenta como um mecanismo de proteção à sociedade das organizações criminosas e redes terroristas. Além disso, estabelece as diretrizes para a estabilização do mercado, que muitas vezes é desestabilizado em razão do crime organizado, dos crimes contra o sistema financeiro, do crime de lavagem de dinheiro e tráfico de drogas. A transnacionalidade do crime é uma realidade, cabendo aos Estados-partes impor o controle, através de instrumentos de auxílio e cooperação para seu combate. Aliado a isso, tem-se as importantes Convenções de combate ao crime transnacional¹⁷. Decerto, é pertinente salientar que o estabelecimento de um regime jurídico de cooperação em matéria penal (cooperação formal) não tende a eliminar ou diminuir a importância da cooperação jurídica informal, aquela travada entre órgãos policiais, Ministérios Públicos, órgãos de Inteligência e outros. As duas espécies não são excludentes, mas complementares, portanto, são indispensáveis para o combate ao narcotráfico.

Para compreender a necessidade de um regime jurídico de cooperação jurídica internacional penal para o combate ao narcotráfico em Guiné-Bissau se faz preciso destacar os objetivos específicos dessa pesquisa: analisar os mecanismos jurídicos de combate ao narcotráfico vigente no ordenamento jurídico da Guiné-Bissau; contextualizar, identificar e analisar os fatores que dificultam o Estado guineense a lidar com o problema do narcotráfico e demonstrar a importância de instituir um regime

¹⁶ SANTOS, Laura Rodrigues dos. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Criminal: Das Rogatórias ao Auxílio Direto**. 2012. 30f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/laura_santos.pdf>. Acesso em: 01.Jun.2018.

¹⁷ RODRIGUES, Fillipe Azevedo; SILVA, Kathy Aline de Medeiros. **A Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal e a Efetividade da Tutela Penal nos Sistemas Econômicos**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=588e343066cf54ec>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

jurídico de cooperação internacional penal para enfrentar o problema de tráfico de substâncias ilícitas na Guiné-Bissau.

Essa pesquisa justifica-se perante a necessidade de um regime jurídico de cooperação jurídica internacional para o combate ao narcotráfico em Guiné-Bissau, sem deixar de mencionar o caráter atual e instigante do problema, com toda a sua originalidade, relevância acadêmica e política, além da sua viabilidade. Trata-se não só de um assunto novo, mas também de uma abordagem juridicamente nova, qual seja, a instituição de um regime jurídico de cooperação internacional para enfrentar o narcotráfico.

Outro fator a mencionar como justificativa é a necessidade de escrever sobre a cooperação jurídica internacional penal para combater o narcotráfico na Guiné-Bissau, o que, será uma grande contribuição para o desenvolvimento do Direito guineense, já que o trabalho pretende criar um instituto novo na ordem jurídica nacional, sendo uma referência no assunto nesse país. Portanto, a pesquisa contribuirá para suprir a lacuna científica no assunto na Guiné-Bissau, pois, não obstante a importância do tema, poucos trabalhos têm sido desenvolvidos a respeito, principalmente por pesquisadores guineenses. Daí a necessidade e a relevância do estudo ao contribuir com a reflexão e produção acadêmica sobre o tema.

A pesquisa é importante também para as instituições brasileiras, em função dos vínculos históricos e culturais que o Brasil possui com a África, em especial com os países falantes de língua portuguesa. O Brasil é um agente internacional influenciador dos países em desenvolvimento.

No contexto acadêmico, o tema mostra-se relevante à medida em que dará margem a discussões mais aprofundadas entre os que se dedicam ao estudo da temática e ampliará o conhecimento a respeito de temas como Direito Internacional Privado, em especial a cooperação jurídica internacional penal.

Sendo assim, pretende-se trazer uma contribuição social importante no campo das pesquisas acadêmicas para o estudo da sociedade guineense, principalmente no campo jurídico, bem como, contribuir para melhorias no sistema judiciário e nas políticas públicas em todas as sociedades, principalmente as que têm instituições frágeis como é o caso da Guiné-Bissau. Por base desta, também é uma pesquisa que irá adquirir uma visão inovadora no campo acadêmico sobre estudos guineenses. Cabe ressaltar que existem poucos trabalhos dos autores que falam sobre esse

assunto, pois o tema irá responder a uma pergunta diferente, de uma forma inovadora, que permitirá um estudo de muito do que ainda não foi descoberto.

Como recorte metodológico, o método de abordagem adotado é o dedutivo, uma vez que analisa situações gerais para formular uma resposta específica. O método de procedimento é o monográfico, a técnica de pesquisa é o levantamento bibliográfico.

Para as coletas e análises de informações foi utilizado o método qualitativo, pois sua expressão designa de formas genéricas diversas técnicas entre as quais a observação, como também identificar as hipóteses da pesquisa. Por outro, uma revisão bibliográfica das leituras dos textos, artigos, teses e dissertações e livros dos autores clássicos e contemporâneos.

O desenvolvimento da pesquisa fundamentou-se, em primeiro lugar, numa revisão bibliográfica sobre regimes jurídicos relacionados ao contexto africano e guineense em particular. Na segunda fase, foi feita coleta e análise de documentos referentes a esses períodos dos estudos de modo a compreender as características das instituições do Estado diante da questão em apreço. Na terceira fase, além das análises foi desenvolvida a temática, de modo a indicar as conclusões que chegaremos a cada objetivo traçado para esta pesquisa. Por fim, adveio a presente etapa de defesa da dissertação do mestrado.

2 REVISÃO SEMÂNTICA DA SOBERANIA ESTATAL

A soberania estatal é aquele conceito absoluto que representa o poder do Estado de impor a ordem no âmbito interno e, no cenário externo, o fato de não ser subordinado a nenhum outro Estado. Mas, a soberania passou a ganhar outro

entendimento diante do avanço do Direito Internacional a qual passou aquela que não pode mais ser considerado como absoluta em suas relações¹⁸.

Para abordar soberania estatal se faz preciso entrar na diferença entre nacionalismo e localidade. Enquanto o nacionalismo – qualquer que seja seu significado – mostra muitos sinais de recrudescimento, o Estado-nação moderno como uma organização compacta e isomórfica de território, etnia e aparato governamental encontra-se numa grave crise, que evidenciam a emergência de formações sociais não-nacionais e mesmo pós-nacionais e a perspectiva da produção globalizada da localidade no mundo contemporâneo¹⁹.

Por outro lado, a produção da localidade é aquela que traz uma dimensão da vida social, uma estrutura de sentimentos e em sua expressão material de vivência da "copresença" que enfrentou desafios numa ordem pós-nacional. Com o reconhecimento do Estado Nacional como o único detentor legítimo da produção legislativa, foram baseadas a sua supremacia, nas relações internas e na igualdade jurídica entre os países, há uma clara imposição, também, da importância da soberania estatal como instrumento de manutenção das relações jurídicas, políticas e sociais internas da nação²⁰.

As relações jurídicas, políticas e sociais da nação passaram com os movimentos humanos característicos do mundo contemporâneo a ser uma ameaça ao Estado-nação. A constituição do Estado-nação pressupõe o isomorfismo entre povo, território e soberania legítima, que se encontram ameaçadas pelas formas de circulação de pessoas característica do mundo contemporâneo. As políticas dos Estados-nações, em paralelo com analogia da população avaliada virtualmente revolucionária, criaram um instrumento de modo contínuo, em que os refugiados e

¹⁸ COSTA, Fredson de Souza. **A soberania estatal e os Direitos Humanos**: um debate atual sobre os limites do poder do Estado. Jus.com.br, 11/2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44654/a-soberania-estatal-e-os-direitos-humanos-um-debate-atual-sobre-os-limites-do-poder-do-estado>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

¹⁹ APPADURAI, Arjun. Soberania sem territorialidade: notas para uma geografia pós-nacional. Tradução de Heloísa Buarque de Almeida. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 49, novembro/1997, pp. 33-46. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363238/mod_resource/content/0/8-Appadurai-notas_para_uma_geografia.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2020.

²⁰ PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Júlio Edstron Secundino. A soberania estatal na pós-modernidade: evolução e perspectivas jurídicas na atualidade. **Revista de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, V. 8, nº 2, p. 1-23, Jul-Dez, 2014. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/5676/3724>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

estrangeiros de uma nação mudam-se para outra criando ali novas instabilidades, que causam mais agitação social, ou seja, maior êxodo²¹.

Com essas possibilidades de instabilidade entre as nações, durante a antiguidade, o conteúdo da soberania não se desenvolveu por dois motivos: primeiro, porque a fonte de poder político e jurídico manteve-se com raízes metafísicas, calcadas nas tradições religiosas; desde a época mais remota até o fim do Império Romano, não se encontra qualquer noção que se assemelhe à soberania, devido a inexistência de formação de Estados soberanos. Em um ponto de vista singular e minoritário, verifica-se que as atuais normas de Direito Internacional, principalmente sobre a soberania estatal, têm suas origens no Direito romano de propriedade²².

A essência da soberania territorial está contida na noção de propriedade. Em outras palavras, refere-se à existência daqueles fatos que, sob o Direito Internacional, são considerados necessários para acarretar as consequências legais de uma mudança no *status* jurídico de determinado território²³.

O Direito é um sistema de disciplina social fundado na natureza humana que estabelece, nas relações entre os homens, uma proporção de reciprocidade nos poderes e deveres que lhes atribui²⁴. Essa fase existe desde que a humanidade se constituiu coletivamente e sentiu a necessidade de um mínimo de organização, ou ainda, conforme o brocardo jurídico *ubi societas ibi jus*, como preconiza²⁵. Logo, o Direito é uma criação social que acompanha a humanidade, regulamentando-a e proporcionando meios heterogêneos de soluções de controvérsias.

Ao longo de sua história, o Direito alternou momentos em que foi reconhecido como instrumento de dominação, de libertação social e de emancipação individual. O Direito vem se adaptando aos novos paradigmas, baseando-se no reconhecimento da necessidade de se efetivarem os direitos humanos fundamentais²⁶.

²¹ AGUAYO, Alfredo M. **Didática da escola nova**. 14.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.

²² DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 75.

²³ SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla, Lenita Ananias do Nascimento e Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 338.

²⁴ RÃO, Vicente. **O Direito e a Vida dos Direitos**: noções gerais do direito positivo e direito objetivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

²⁵ REALE, Miguel. **Nova Fase do Direito Moderno**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

²⁶ SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: evolução histórica, desenvolvimento no Brasil e perspectivas atuais. **Revista de Doutrina e Jurisprudência**. Brasília, 107 (2), jan-jun 2016, pp. 276-295. Disponível em: <<https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/viewFile/32/22>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

Com essas mudanças salienta-se que há uma dualidade nas escolas que se identificam com o Direito Natural, as quais se baseiam nas ordens naturais ou divinas. Mas todas compartilham a mesma estrutura, objetivos e características, uma vez que se baseiam na crença e busca de uma fundamentação última, absoluta, imutável e eterna do direito natural²⁷. Uma importante análise sobre o Direito Natural é que ele reflete a natureza como foi criada. É anterior e superior ao Estado, portanto, conceituado como de origem divina²⁸.

Com os avanços do Direito, passou a existir uma nova opção entre as escolas de Direito Natural e de Direito Positivo. Ambas originaram-se de várias questões sociais e históricas, em especial para dar ênfase à segurança jurídica, onde são fixadas na predominância de sua forma legislada, como base hermenêutica e interpretativa de todo o sistema normativo²⁹.

Mesmo com a prerrogativa do direito natural existente, não se pode negar que as origens da soberania advêm de dois grandes sistemas jurídicos: em primeiro lugar, do Direito Internacional, com a Paz de Westfália, um marco histórico e jurídico que impôs, no plano das relações internacionais, o paradigma segundo o qual nenhum Estado pode intervir em outro. Devido às condições sociais, políticas e jurídicas que existiam nos Estados, adota-se o reconhecimento jurídico da soberania calcado nos tratados da Paz de Westfália (1648), assinados nas cidades de Münster e Osnabruck, e no Tratado dos Pirenéus (1659), entre a França e a Espanha, que culminaram com a normatização da não interferência entre os Estados³⁰.

Vale destacar que essa soberania estatal não nasceu com a Paz de Westfália, mas sim teve seu reconhecimento jurídico, ou seja, já existiam condições jurídicas e sociais para que ela fosse positivada. Em segundo lugar, a área do Direito que corroborou a afirmação histórica e o desenvolvimento da soberania estatal foi o Direito

²⁷ FREITAS, Hudson Couto Ferreira de. **Teoria(s) do Direito: do jusnaturalismo ao pós-positivismo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

²⁸ MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

²⁹ PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Júlio Edstron Secundino. A soberania estatal na pós-modernidade: evolução e perspectivas jurídicas na atualidade. **Revista de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, V. 8, nº 2, p. 1-23, Jul-Dez, 2014. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/5676/3724>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

³⁰ *Ibidem*, p.19.

Constitucional, foco jurídico de criação e de legitimação das estruturas internas do Estado³¹.

Mesmo a soberania sendo legitimidade do poder do Estado, faz-se preciso compreender que esse poder, não é um objeto que se possui ou que não se possui. Apesar do medo ao castigo ser componente fundamental do poder, a existência de um poder estável deve contar não somente com a violência, mas com a existência de um conjunto de crenças e poder político; para ser estável, necessita de que as autoridades estejam legitimadas para exigir a obediência. Ou seja, os poderes estão ligadas aos valores e às crenças³².

A teoria de Burdeau afirma que o Estado é um poder, e o poder é a expressão do próprio Estado. Ou seja, o poder passa a ser um elemento essencial ou uma nota característica do Estado. Sendo o Estado uma sociedade, não pode existir sem um poder, tendo este na sociedade estatal certas peculiaridades que o qualificam, das quais a mais importante é a soberania³³. O poder é a qualidade ou atributo do Estado. Condição de existência do Estado, ele aparece simultaneamente como a mais marcante das suas manifestações e encontra-se-lhe ligado por um nexo de pertença³⁴.

Portanto, o poder do Estado, do qual derivam todos os outros poderes e funções estatais, é um poder, como bem dominante e irresistível. O poder é exercido pelo Estado, e o Estado é a expressão do monopólio da violência legítima, em determinado território. Vale ressaltar que o poder do Estado é aquele poder derivado de coação, ou seja, é um poder coativo. Com a coercibilidade advinda do Direito, das regras jurídicas, o desenvolvimento das funções e competências estatais é reflexo desse poder político, que só se sustenta em razão da base jurídica. Dessa forma, o poder do Estado só pode ser exercido baseado na ordem jurídica, não podendo ser tratado de forma autônoma, da mesma forma o poder político só se sustenta com diretrizes jurídicas, as quais estão diretamente relacionadas com a soberania existente³⁵.

³¹ PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Júlio Edstron Secundino. A soberania estatal na pós-modernidade: evolução e perspectivas jurídicas na atualidade. **Revista de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, V. 8, nº 2, p. 1-23, Jul-Dez, 2014. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/5676/3724>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

³² ÁGUILA, Rafael del. **Manual de Ciência Política**. Madrid: Trotta, 2005.

³³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2009.

³⁴ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

³⁵ GONÇALVES, Sara João. **O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional: o caso da Guiné-Bissau**. 2011. Dissertação (Mestrado em Estratégia) –Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2011.

É nesse contexto que compreender a Soberania Estatal existente no Brasil e Guiné-Bissau revela-se de suma importância, pois, conforme já destacado, as instituições brasileiras possuem vínculos históricos e culturais com a África, em especial com os países de língua oficial portuguesa. Ou seja, o Brasil é um agente internacional influenciador dos países em desenvolvimento a partir da necessidade de estabelecer um regime de cooperação jurídica internacional para o combate do narcotráfico. Segundo a Constituição da República da Guiné-Bissau, o país é uma república soberana, democrática, laica e unitária³⁶. Por outro lado, no Brasil a soberania é inalienável e indivisível e deve ser exercida pela vontade geral, denominada por soberania popular³⁷.

Para que a soberania entre Brasil e Guiné-Bissau exerçam suas autoridades, se faz preciso abordar a Nova Ordem Mundial, marcada por mudanças significativas no sistema internacional, especialmente no que se refere aos avanços tecnológicos alcançados na atualidade. Estas transformações permitiram maior acesso a informações variadas, sobretudo, em termos de comunicação, transporte e *software*. Essa nova conjuntura transnacional contribuiu para o surgimento de novos atores não convencionais nas relações de poder entre os Estados.

Essas transformações transnacionais levaram em especial, os “grupos terroristas, grupos criminosos transnacionais, grupos anti-Occidente” a emergirem no cenário internacional com maior intensidade no final do século XX e a se tornarem uma das principais preocupações e, conseqüentemente, ameaças à soberania dos Estados. Esses organismos buscavam motivação na ação política e/ou nas relações econômicas para alcançarem seus objetivos, os quais, por sua vez, não eximiam o uso da força³⁸.

O aspecto transnacional do crime organizado remonta dos impactos causados pela globalização, a qual aumentou o espaço de atuação dessas práticas ilícitas. Contudo, faz-se necessário ressaltar que nem todas as atividades do crime

³⁶ GUINÉ-BISSAU. **Constituição da República**. República da Guiné-Bissau, Assembleia Nacional Popular. 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaPesquisaCplp/anexo/guinebissau.pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

³⁷ GONÇALVES, Sara João. **O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional**: o caso da Guiné-Bissau. 2011 Dissertação (Mestrado em Estratégia) - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2011.

³⁸ Idem.

organizado transnacional são cometidas por organizações criminosas e nem tampouco os criminosos organizados dedicam-se à prática do crime transnacional³⁹.

Apesar de existir certa convergência nos contornos envolvendo a transnacionalidade das modalidades ilícitas, ainda há controvérsias no que se refere à definição exata de crime organizado⁴⁰.

O crime organizado transnacional envolve variadas práticas ilícitas por meio da manifestação estratégica de grupos organizados que têm por objetivo a maximização de seus lucros. Em contrapartida, tornam-se uma séria ameaça à estabilidade política, econômica e social dos Estados por apresentarem um forte poder de influência corruptível nos órgãos públicos ou na sociedade de um modo geral⁴¹.

O crime organizado prioriza cinco áreas de atuação: tráfico de drogas, crimes financeiros, tráfico de seres humanos, ajuda à imigração e tráfico diverso. De acordo com as Nações Unidas, as transações provenientes do tráfico de drogas geram lucros estimados em bilhões de dólares anualmente, abarcando cerca da metade da economia mundial. Desse modo, essas organizações transnacionais podem exercer influências significativas em determinados setores estatais, a exemplo do que acontece na Bolívia e na Colômbia, aproveitando-se da permeabilidade fronteiriça para enfraquecerem os Estados por meio da corrupção⁴². Vale dizer que, com a atuação do crime organizado, ocorre a expansão para áreas antes reservadas à exclusividade dos Estados, adquirindo, dessa forma, potencialidades desestabilizadoras no aparato estatal.

Em Guiné-Bissau, o ato de soberania por décadas foi exercido por meio das relações entre civis e militares, a qual se deteriorou de forma significativa na última década, devido à ingerência constante dos militares na vida política, às divisões no

³⁹ WERNER, Guilherme Cunha. **O Crime Organizado Transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas Relações Internacionais Contemporâneas**. 241f. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

⁴⁰ FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

⁴¹ WERNER, Guilherme Cunha. **O Crime Organizado Transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas Relações Internacionais Contemporâneas**. 241f. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

⁴² GARCIA, Francisco Proença. As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo. **Revista Negócios Estratégicos**, n. 9 (1), pp. 339-374. 2006.

seio das Forças Armadas e à destruição do profissionalismo no setor da segurança. No passado, as Forças Armadas da Guiné-Bissau e o exército foram amplamente respeitados pela população.

Essa relação das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP), nome pelo qual ainda hoje são conhecidas, travaram de 1963 até 1974 uma guerra muitas vezes brutal pela independência do domínio português. Durante a guerra civil de 1998-1999, o número de militares triplicou com a revolta que acabou por conduzir ao exílio o autoritário e impopular presidente João Bernardo “Nino” Vieira. Numa nação que havia sofrido anos de autoritarismo, instabilidade e estagnação ao longo do período pós-independência, as Forças Armadas foram muitas vezes celebradas como libertadoras de um povo oprimido.

A Constituição de Guiné-Bissau, redigida em 1984 e revista em 1996, consagra às Forças Armadas um tratamento emblemático desta visão. Com efeito, o documento legal não se limita a abordar as Forças Armadas como uma instituição do Estado, mas inclui referências a oficiais específicos a quem são atribuídas regalias e privilégios especiais.

2.1 A noção clássica de soberania

Adentrando à noção clássica de soberania, faz-se importante destacar que o motivo que leva o Estado e a nação a desenvolver diferentes relações com o território se dá pelo entendimento de que nem todos os Estados-nações são igualmente ricos, etnicamente coerentes, internamente justificados ou globalmente reconhecidos. Uma vez que todos os aparatos estatais enfrentam, de uma forma ou de outra, a realidade de populações que movem fluxos de mercadorias legais ou ilegais e movimentos maciços de armas através de fronteiras, o que podem realisticamente monopolizar é muito pouco, exceto a ideia do território como elemento diacrítico crucial da soberania.

O direito internacional contemporâneo, calcado no sistema westfaliano, não garante a proteção necessária ao indivíduo. Pelo contrário, fundado em sua pedra basilar, o postulado da soberania estatal transfere ao Estado-nação a prerrogativa de distinguir politicamente, de acordo com sua conveniência e oportunidade, como será administrada a questão migratória. A solução encontrada para o assunto torna o ser humano completamente vulnerável ao arbítrio estatal. Com o final da Segunda Guerra Mundial e todas as barbáries humanitárias dela decorrentes, perpetradas pelos

Estados, a sociedade internacional conscientizou-se da imprescindibilidade das garantias normativas ao indivíduo⁴³.

É importante mencionar que o Direito Constitucional brasileiro considera pacificado o entendimento de que a soberania estatal é um fundamento do próprio Estado. Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo primeiro, inciso terceiro, a reconhece como um valor pré-estatal⁴⁴.

Não se pode negar que o escopo do Estado esteja nas culturas antigas, sobretudo nas cidades-estados gregas, no Império Romano e durante o feudalismo. Porém, o Estado Moderno é fruto da unificação jurídica e social ocorrida nos países europeus a partir do Século XIV. Primordialmente, constata-se que o Estado contemporâneo corresponde, em sua essência, ao modelo de Estado emergente da Paz de Westfália (1648), logicamente adequando-se aos novos paradigmas de Estado de Direito construído desde as revoluções burguesas⁴⁵.

O Estado Moderno apresenta-se como um produto da cultura ocidental, erigido sobre um funcionalismo especializado e um direito racional⁴⁶. Em um contexto histórico, o desenvolvimento do Estado Moderno ou Nacional passou a ser dividido doutrinariamente em quatro fases: a primeira é o absolutismo monárquico, no qual há uma concentração dos poderes estatais e da soberania na pessoa do monarca⁴⁷. Nessa fase, existe uma lição sobre a soberania no absolutismo, pela contribuição histórica que se pode inferir dela, ou seja, a soberania foi vislumbrada no começo como uma qualidade do poder real e não como esse poder em si mesmo. Mas não tardou a ser confundida com a própria pessoa do Rei⁴⁸.

⁴³ APPADURAI, Arjun. **Soberania sem territorialidade**: notas para uma geografia pós-nacional. Tradução de Heloísa Buarque de Almeida. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 49, novembro/1997, pp. 33-46. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363238/mod_resource/content/0/8-Appadurai-notas_para_uma_geografia.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2020.

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: Evolução histórica, desenvolvimento no Brasil e perspectivas atuais. **Revista Poder Judiciário da União Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**, v. 107, n. 2, 2016. Disponível em: <<https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/32/22>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

⁴⁶ SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: novos Paradigmas em face da globalização. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

⁴⁷ SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: Evolução histórica, desenvolvimento no Brasil e perspectivas atuais. **Revista Poder Judiciário da União Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**, v. 107, n. 2, 2016. Disponível em: <<https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/32/22>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

⁴⁸ CACHAPUZ, Antônio Paulo de M. **O Poder de Celebrar Tratados**: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1995.

A segunda fase é indicada como o início da formação do Estado de Direito. Trata-se do chamado Estado Liberal de Direito, marcado pelo absentismo estatal, pela igualdade formal e pela supremacia do Poder Legislativo. Esse Estado pode ser considerado fruto das grandes revoluções burguesas, principalmente a estadunidense e a francesa. A terceira fase é marcada pela doutrina de Estado Social de Direito, podendo ser descrita como uma resposta direta ao alargamento das diferenças sociais geradas pelo Estado Liberal e, principalmente, pela necessidade de intervenção estatal para a reconstrução da economia e da sociedade após a Segunda Guerra Mundial. O Estado Social tem como características principais o intervencionismo estatal, a busca por uma igualdade material e a superioridade do Poder Executivo⁴⁹.

A quarta fase de desenvolvimento do Estado é denominada Estado Democrático de Direito e é um modelo em construção, já que busca uma síntese dos demais paradigmas e, ao mesmo tempo, soluções para os complexos desafios atuais⁵⁰. Portanto, no Estado de Direito, a íntima conexão entre Estado e Direito são evidências incontestas. Trata-se de uma relação fundada em padrão ético lentamente construído, em especial nos recentes séculos. Sendo assim, na formação do Estado Nacional ou Moderno, há uma clara influência do positivismo jurídico, que impõe a supremacia do direito estatal internamente, bem como o reconhecimento de uma igualdade jurídica entre os países no plano internacional⁵¹.

O intuito do poder estatal está relacionado com a limitação da atuação dos governantes em função da defesa dos direitos da população. O poder político não pode, sob o argumento de realização dos interesses sociais, afetar a autonomia e a liberdade dos indivíduos. Inclusive o poder político, apesar de atuar na sociedade tendo em vista a realização dos interesses sociais, realiza suas funções e atribuições consoantes o interesse da comunidade. Todo poder político, desde o poder constituinte até o poder dos titulares de órgãos e agentes, provém da comunidade. Significa dizer que o verdadeiro titular do poder político é a comunidade⁵².

⁴⁹ SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: Evolução histórica, desenvolvimento no Brasil e perspectivas atuais. **Revista Poder Judiciário da União Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**, v. 107, n. 2, 2016. Disponível em: <<https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/32/22>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. Bela Vista: Alameda, 2011.

⁵² DIAS, Daniella Santos. Soberania: A legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 48, n. 192, out/dez 2011, pp. 55-66. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/48/192/ril_v48_n192_p55.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2020.

É no Estado Moderno, caracterizado como o Estado que governa por meio de leis, em seu território, que a justificação e a legitimação do poder surge como tema preponderante para a Teoria do Estado. O poder do Estado é um poder jurídico, um poder originário, embasado na expressão do contrato social em que os governados cedem aos governantes o poder para conduzir os interesses comuns da nação. Trata-se de poder originário que o Estado possui. O poder do Estado nada mais expressa do que a necessidade da consecução de interesses como segurança, justiça, paz, bem-estar. Trata-se de poder de decisão, de autoridade. O poder do Estado deve seguir estritamente o princípio da legalidade, atuar embasado nas determinações jurídicas. Logo, suas competências, suas funções são repartidas entre diversos órgãos e poderes, previamente estabelecidos pela Constituição, com competências definidas⁵³.

Neste contexto, ao abordar o Direito Internacional, a soberania não é vista como absoluta e perpétua, mas como sinal de independência do Estado em relação aos demais membros da comunidade internacional e capacidade de criar suas próprias leis e, dessa forma, regular o seu próprio ordenamento jurídico. Além disso, uma forma de manifestação da soberania dos Estados é sua capacidade para assinar tratados e o direito de legação⁵⁴.

A soberania nas relações internacionais entre os Estados significa independência. A independência em relação a uma parte do globo é o direito de exercer as funções estatais nessa região, excluindo todos os demais Estados. O desenvolvimento da organização nacional dos Estados durante os últimos séculos e, como corolário, o desenvolvimento do direito internacional, estabeleceram o princípio da competência exclusiva do Estado, no tocante ao seu próprio território, de forma a tornar a soberania o ponto inicial de solução das questões relacionadas às relações internacionais⁵⁵.

A relação internacional Brasil-Guiné-Bissau leva a uma discussão frente à noção clássica de soberania entre os dois países onde, no contexto contra o narcotráfico, se faz preciso entender a temática nova da adesão da Guiné-Bissau, ou

⁵³ Idem.

⁵⁴ COSTA, Fredson de Souza. **A soberania estatal e os Direitos Humanos**: um debate atual sobre os limites do poder do Estado. Jus.com.br, 11/2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44654/a-soberania-estatal-e-os-direitos-humanos-um-debate-atual-sobre-os-limites-do-poder-do-estado>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

⁵⁵ VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

seja, a Organização para a Harmonização em África do Direito dos Negócios (OHADA), o qual determinou a vigência, no direito interno, das normas dos atos uniformes da organização, produzidos, como direito derivado, nos termos previstos pelo tratado constitutivo da mesma.

O Ato Uniforme Relativo ao Direito Comercial Geral, de 1997 (primeira versão), assenta numa concessão de delimitação do seu âmbito essencialmente subjetiva (comerciante), admitindo a regulação das relações comerciais não abrangidas pelo Ato Uniforme ou na parte não abrangida pelo Ato Uniforme pelos direitos nacionais dos Estados-partes da organização. O direito comercial nacional tido em vista pelo Ato Uniforme, considerando a matriz histórica na base da fundação da OHADA, é de tipo francófono, oriundo, diretamente ou por influência cultural, da legislação francesa, de forte componente subjetivista quanto à delimitação do seu âmbito⁵⁶.

Na evolução histórica do conceito de soberania no Brasil, há de se falar no pacto social como fator determinante de uma nova concepção desse instituto. Isso se deve à força como as novas ideias foram se desencadeando, o que deu ao poder representante, ou seja, o poder político da época, um poder absoluto sobre seus membros, representando a vontade geral e, desta forma, criando um novo entendimento por soberania.

A partir deste marco, passou-se a observar a soberania como inalienável e indivisível. Inalienável por representar a vontade geral, não podendo de forma alguma ficar alienada e nem mesmo se representar por quem quer que seja. Consequentemente, só se tornará a vontade geral, indivisível, se houver a participação do todo.

Para isso ocorrer, todavia, há de se impor certos limites ao poder soberano, absoluto e inviolável, uma vez que este poder não pode ultrapassar nem transgredir os limites das convenções gerais. Isso se resume no fato de o monarca não poder sobrecarregar os cidadãos de atos inúteis à comunidade, sem também poder exigilas, devendo fazer exigências de forma igualitária a todos os súditos.

A passos largos, existirá na teoria constitucional francesa do século XVIII uma distinção sistemática entre soberania nacional e popular. Houve, nesta distinção, a

⁵⁶ SANTO, João Espírito. A *filtragem* dos tipos comerciais da Guiné-Bissau pelo subjetivismo do AU/DCG da OHADA. **Revista de Direito Comercial**, 29 abr. 2019. Disponível em: <<https://static1.squarespace.com/static/58596f8a29687fe710cf45cd/t/5cc72588dc4c47000182fe39/1556555145791/2019-12.pdf>> Acesso em: 19 mai. 2020.

concepção, no conceito de soberania nacional, de que o poder representativo, com absoluta autonomia jurídica, não apenas representava a vontade geral, mas era representante da Nação. A soberania popular estava calcada no fato de o representante expressar o que o representado quer, de forma democrática.

Para inicializar-se a contextualização de soberania em um Estado contemporâneo, há a necessidade de se relembrar as principais características de soberania. É importante compreender que a soberania é una, uma vez que resta inadmissível, dentro de um mesmo Estado, a convivência de duas soberanias. É indivisível, pois os fatos ocorridos no Estado são universais, sendo inadmissível, por isso mesmo, a existência de várias partes separadas da mesma soberania. É inalienável, já que, se não houver soberania, aquele que a detém desaparece, seja o povo, a nação ou o Estado. É imprescritível, principalmente, justificando-se pelo fato de que jamais haveria supremacia em um Estado se houvesse prazo de validade. A soberania é permanente e só desaparece quando forçada por algo superior.

A soberania, no prisma do Estado contemporâneo brasileiro, é garantida no trecho que segue abaixo, retirado de sua lei suprema: “art.º 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania (...)”⁵⁷.

Mesmo com o poder soberano dos países, a estabilização econômica leva a uma desregulamentação de mercados e dos sistemas financeiros. Um fator do qual o narcotráfico vem se beneficiando é a integração entre mercados promovidos por meio de acordos bilaterais e de esquemas sub-regionais como o MERCOSUL. Representa antes um fator interveniente e de caráter ambíguo: pode ser um complicador para os esforços de resposta dos governos ao narcotráfico na medida em que torna mais permeáveis as fronteiras acarretando o incremento dos fluxos econômicos, financeiros e de pessoas de que se valem os narcotraficantes.

Desde a criação do MERCOSUL, a questão do narcotráfico também adquiriu maior relevância na agenda regional, embora o tema não estivesse contemplado nas negociações que, desde o período de transição (1991-1994) do MERCOSUL,

⁵⁷ “ Brasil apud FERRARI, Patrícia Medianeira Mino. O conceito de soberania in: Do estado moderno até a atualidade. **Revista Âmbito Jurídico**, nº 83, 1 jan. 2010. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-83/o-conceito-de-soberania-do-estado-moderno-ate-a-atualidade/>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

estiveram centradas nos temas diretamente, concernentes à almejada liberalização comerciais.

Assim, vale lembrar que o Brasil e Argentina assinaram, em 1995, um acordo de cooperação para o combate ao narcotráfico e a prevenção ao abuso de drogas mediante o qual ambos os países se comprometiam conjuntamente a intensificar ações de repressão ao tráfico em áreas de fronteiras, a intercambiar informações e a promover a cooperação entre seus respectivos órgãos policiais incumbidos da repressão ao tráfico de entorpecentes.

Dessa forma, é possível concluir que as definições substanciais quanto à cooperação entre os países americanos frente às drogas reflete ainda uma tensão entre as posições afirmadas multilateralmente em foros regionais como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Grupo do Rio, e mesmo em nível sub-regional, e que constituem uma base consensual e o esforço dos Estados Unidos de conquistar apoio e projetar continentalmente elementos que considera fundamentais de sua própria política antinarcóticos através de uma estreita vinculação da mesma com os seus interesses de segurança.

É neste contexto que os países procuram contrabalançar a influência que seus parceiros são capazes de exercer na definição de uma política comum para o hemisfério ocidental, reafirmando suas posições unilateralmente ou exercendo capacidade de cooptação em outros foros regionais, particularmente naqueles onde a questão do narcotráfico possa ser tratada à luz dos interesses e da política de segurança.

Por fim, a efetividade da cooperação neste campo associa-se, pois, à capacidade dos países em geral de estabelecer um padrão interativo e sobrepor-se às diferenças que decorrem de distintas ênfases a campos e instrumentos de ação que marcam suas respectivas políticas antidrogas – que passou a ser um problema global⁵⁸.

2.2 A noção de soberania globalizada

Um dos primeiros aspectos a serem considerados é o que se refere ao conceito de soberania, que historicamente esteve ligado diretamente ao conceito de poder

⁵⁸ PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 40 (1), 1997, pp. 75-122. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100004>. Acesso em: 17 mai. 2020.

político, passando sua significação moderna, a partir do século XVI, a caracterizar o poder estatal.

Conforme sintetiza Cleverson Borges (2007), primeiro autor a tratar do tema soberania de uma forma sistêmica, diz que a soberania só existe quando o povo se despoja do seu poder soberano e o transfere inteiramente ao governante, enquanto Rousseau define a soberania como o resultado da expressão de um corpo coletivo que age em prol de uma comunidade. Na teoria de Hobbes ela surge da união do poder que anteriormente se encontrava fragmentado em cada súdito, transferido agora para as mãos do soberano e, com uma visão extremamente revolucionária e futurista, Duguit admite que se trate de uma ideologia que surge da união do poder que anteriormente se encontrava fragmentado em cada súdito⁵⁹.

As transformações que estão ocorrendo no mundo desde a segunda metade do século XX, anunciando o século XXI, podem ser encaradas como as manifestações de uma ruptura histórica mais ou menos drástica e geral, com implicações práticas e teóricas fundamentais. A geografia e a história parecem entradas em um novo ciclo, adquirindo movimentos inesperados e dimensões surpreendentes. Entre estas mudanças bruscas, tanto no campo teórico como no prático está o conceito de soberania e sua prática política nas relações internacionais.

As tendências globalizadoras da economia contemporânea colocam novos desafios para o Estado-nação. A resposta a tais desafios evidencia não uma suposta fraqueza dos Estados, mas pelo contrário, a sua força e vitalidade. Exercendo a soberania, o Estado nacional posiciona-se no interior da economia mundial e escolhe políticas capazes de moldar o próprio processo de globalização⁶⁰.

O movimento de globalização certamente modifica as relações entre os Estados e as economias nacionais. Os arautos do “desfalecimento” do Estado-nação enxergam indícios de corrosão da soberania no rebaixamento ou supressão de taxas alfandegárias, na ampliação de liberdade de movimentos dos capitais internacionais, na privatização de setores econômicos controlados pelo poder público. Interpretam a

⁵⁹ BORGES, Cleverson Ribeiro. Aspectos da soberania no mundo globalizado. **XI Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e VII Encontro Latino Americano de Pós-Graduação** – Universidade do Vale do Paraíba, pp. 2363- 2381, 2007. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2007/trabalhos/sociais/inic/INICG00056_02O.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2020.

⁶⁰ FERREIRA, Clariana. O conceito de soberania em face da globalização. **Revista Âmbito Jurídico**, 31 mai. 2001. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-conceito-de-soberania-em-face-da-globalizacao/>> Acesso em 19 mai. 2020.

mudança das funções econômicas dos Estados como sinal de sua inevitável dissolução⁶¹.

O argumento da dissolução da soberania é fraco, pois na Europa do século XIX, quando a soberania parecia não ter limites, os Estados virtualmente não desempenhavam funções econômicas, exceto zelar pela estabilidade da moeda. Já com o Keynesianismo, o Estado passou a exercer domínio sobre a regulação do mercado interno, o que passou a ser encarado como exercício fundamental da soberania.

As tendências mais modernas da teoria do Direito e das Relações Internacionais apregoam hoje o exercício da soberania relativa dos países-membros da Comunidade Europeia e dos países signatários de Tratados Internacionais relativa à adesão em estruturas organizacionais supranacionais em detrimento à soberania absoluta do Estado intervencionista típica da prática capitalista finda nos anos oitenta. Outra nomenclatura utilizada para expressar a mesma realidade é a soberania compartilhada que faz, a exemplo da teoria dos diferentes ordenamentos jurídicos (nacional e internacional) de Kelsen, uma divisão de atribuições e competências entre os ordenamentos supranacionais ou intergovernamentais e os de interesse político e econômico tipicamente nacional⁶².

Existem escolas com influência claramente “esquerdista”, que não poderiam deixar de serem mencionadas, que fazem a crítica à globalização como plano neocolonial, que revisa as Constituições e agride os povos subdesenvolvidos como povo e como nação. Daí a ideia de que para problemas mundiais são necessárias demandas mundiais.

Esse conteúdo de soberania frente ao narcotráfico contempla o fenômeno e suas etapas em uma análise essencialmente global. Primeiro as estruturas do narcotráfico e sua operação respondem tanto a estímulos de mercado, em sua dimensão transnacional e global, como a fatores e circunstâncias de ordem doméstica e mesmo local que definem o modo de inserção de um país no contexto do narcotráfico internacional e as condições específicas de seu funcionamento.

⁶¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 18ª. Edição. 1990.

⁶² FERREIRA, Clariana. O conceito de soberania em face da globalização. **Revista Âmbito Jurídico**, 31 mai. 2001. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-conceito-de-soberania-em-face-da-globalizacao/>> Acesso em: 19 mai. 2020.

A contingência de ter que responder e reagir simultaneamente a fatores que operam em distintos níveis, inflige ao narcotráfico característica de flexibilidade e desafia sua capacidade de promover articulações e rearticulações necessárias para atender aos estímulos de mercado e manter sua operacionalidade nas diferentes etapas em que se desdobra. Como na da produção, processamento, trânsito, comercialização e lavagem de dinheiro.

Por esta razão, as estruturas do narcotráfico não são homogêneas e nem se desenvolvem de modo uniforme entre os países, o que indubitavelmente acarreta grande dificuldade para a concepção e a implementação de estratégias de repressão em nível nacional e transnacional – a extensão do território, das fronteiras e vasta costa marítima, a vizinhança com os principais centros produtores, e a existência de infraestrutura de transportes e de comunicações bem desenvolvida colocam o Brasil em posição privilegiada nos negócios das drogas.

Essa característica voltada para uma atividade meio, o trânsito, faz com que grupos atuantes neste segmento do narcotráfico, como no caso brasileiro, estejam operacionalmente vinculados às estruturas e organizações nas duas pontas do processo. Ao mesmo tempo, este nível de integração operativa com outras estruturas do narcotráfico internacional decorrente de seu papel intermediário faz com que inexista sentido proeminente de competição ou de rivalidade com os grandes cartéis internacionais.

Em termos comparativos, o narcotraficante brasileiro é particularmente cooperativo porque, como se verá em seguida, em seu país nunca se formaram cartéis ou máfias ao estilo dos colombianos, sicilianos, peruanos, franceses, japoneses, coreanos, chineses e libaneses. Se levamos em conta as dimensões territoriais do país e sua geopolítica, as inteligências que controlam o narcotráfico nacional, de forma intencional ou não, estiveram corretas ao apostar no caráter múltiplo e fragmentado de suas bases e na pulverização das estratégias usadas na expansão do processo.

O narcotráfico prosperou no Brasil não apenas devido à adoção de estratégias adequadas e à agilidade e destreza dos contraventores em face de condições econômicas e sociais igualmente favoráveis, mas também devido à inexistência no país de uma consistente política antidrogas. As limitações da cooperação internacional nesse campo, os equívocos oriundos de Washington, com gestos pouco

ou nada sensíveis às realidades sociais da América Latina, em nada ajudam a luta contra as drogas.

Considerando que, em quase todos os países diretamente afetados pelo tráfico de drogas as vinculações entre narcotráfico e atividades ilegais, tais como o terrorismo, a corrupção, a lavagem de dinheiro, o tráfico de armas, o roubo de carro e o contrabando de mercadorias afiguram-se uma realidade, faz-se necessário distinguir as estruturas de organização dos eminentemente produtores de drogas, como Peru, Bolívia e Colômbia, das de nações que possuem outro perfil de envolvimento com o narcotráfico, como é o caso do Brasil.

As vinculações com outras estruturas de representação inibi o modo de maximizar suas próprias capacidades e de garantir condições de proteção e operacionalidade ao longo de todo o processo de produção, processamento e de comercialização. Trata-se de padrão organizacional estruturado com base em grandes unidades de comando hierárquico, o que torna possível conhecer melhor quem são os grandes nomes do narcotráfico e identificar suas respectivas organizações.

É difícil comparar a estrutura aqui existente com a dos países produtores, uma vez que no Brasil a estratégia do narcotráfico é quase guerrilheira, vale dizer, fragmentada e pulverizada em pequenos núcleos ágeis e, sobretudo, operativos. Estabelece ligações com a contravenção e com o crime organizado, sobretudo junto às máfias italianas, japonesas e libanesas e até hoje cresce vitalizada pelo contrabando de ouro, pedras preciosas, madeiras nobres, pelo mercado de carros roubados, bens de consumo e de armas. Quanto à distribuição das drogas no mercado interno e para exportação, essa estrutura é dependente dos vínculos com os grandes cartéis produtores, sobretudo no caso da cocaína e, agora, também da heroína, cujo tráfico e consumo embora ainda pequenos no Brasil, tendem a aumentar⁶³.

Em um contexto mundial, a Guiné-Bissau é um país frequentemente negligenciado numa região a braços com muitos outros problemas de segurança. Contudo, embora seja um pequeno país de apenas 1,6 milhões de habitantes, a sua

⁶³ SANTANA, Adalberto. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira Política Internacional**, 42 (2), pp. 99-116, 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>> Acesso em: 18 mai. 2020.

instabilidade permanente, e especialmente o papel central que ocupa no narcotráfico, tem prejudicado gravemente a estabilidade no Norte e Ocidente da África.

Em Novembro de 2009, por exemplo, um Boeing 727 que alegadamente transportava várias toneladas de cocaína e cujos destroços foram encontrados no deserto, perto da cidade de Gao, no Norte do Mali, estava registrado na Guiné-Bissau em nome de uma empresa senegalesa. Considerando a autonomia de vôo de um 727 e a distância do seu ponto de partida presumido na Venezuela, a aeronave não poderia ter feito a viagem para o Mali sem efetuar uma escala na Guiné-Bissau ou noutro país litoral da África Ocidental.

Da mesma forma, considerando a extensão das rotas do tráfico com destino e através da África Ocidental, é inevitável que as remessas cada vez mais numerosas que chegam à Guiné-Bissau transitem por países vizinhos da África Ocidental antes de chegarem aos seus destinos finais na Europa. Com o aumento do tráfico cresce também a criminalidade relacionada. O capital vinculado ao narcotráfico precisa encontrar canais de lavagem de dinheiro, o que resulta, muitas vezes, na compra de propriedades no Senegal ou na Gâmbia, em trocas por ouro, diamantes e outras matérias-primas na Libéria, ou em investimentos duvidosos e negócios improdutivos noutros locais, o que exclui do mercado muitos empresários legítimos⁶⁴.

Portanto, a falta de oportunidades no país também agrava os problemas inerentes às disputas políticas. A escassez de meios de rendimento provoca uma corrida aos cargos públicos e respectivos recursos. De igual forma, são limitadas as possibilidades de obter uma posição nas Forças Armadas e de aceder à influência que a mesma acarreta, o que agrava as tensões e a competição entre os militares. Mesmo para os que ocupam posições de poder, torna-se difícil gerir redes de apoiantes e patrocinadores no contexto de um crescimento tão anêmico. Por conseguinte, outros “mecanismos de autofinanciamento”, como o tráfico de armas e de drogas, vão se tornando cada vez mais irresistíveis. Necessitando, então, de políticas, acordos internacionais mais eficazes⁶⁵.

⁶⁴ O'REGAN, Davin; THOMPSON, Peter. Promover a Estabilidade e a Reconciliação na Guiné-Bissau: Lições do Primeiro Narcoestado de África. **Relatório Especial do Centro de Estudos Estratégicos de África (CEEA)**, Washington DC, nº 2, jun./2013. Disponível em: <<https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASR02PT-Promover-a-Estabilidade-e-a-Reconcilia%C3%A7%C3%A3o-na-Guin%C3%A9-Bissau-Li%C3%A7%C3%B5es-do-Primeiro-Narco-Estado-de-%C3%81frica.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2020.

⁶⁵ Idem.

2.3 A soberania compartilhada e seus reflexos no Direito Penal Internacional

Em um contexto histórico em que as relações internacionais estabelecidas entre países deram origem à criação de blocos regionais, muito se questiona sobre a soberania entre os entes estatais. Realmente, não é de se estranhar a dúvida que surge sobre a manutenção da soberania por um Estado que compõe um bloco regional econômico. Isto porque constata-se que os Estados têm transferido a regulamentação de certas matérias para a esfera internacional⁶⁶.

Nesse momento a chamada sociedade global de riscos passa a provocar a necessidade de readequação de um marco ideológico básico do Estado moderno, a concepção de soberania. Não se trata de um enfraquecimento, mas de uma verdadeira transfiguração para melhor se adequar aos anseios de uma Sociedade ávida por segurança. A partir das reflexões da doutrina especializada, um elo de coerência para confirmar que transfiguração, ou seja, mudança de contornos, de objetivos também terá reflexo no Direito Penal, tido, por alguns, como último reduto de soberania dos Estados⁶⁷.

Com as mudanças ocasionadas com o reflexo da globalização, a vida humana e o direito de vivê-la com dignidade tornaram-se prioridade, refletindo nas relações internas e externas do Estado, ocasionando um incremento do relacionamento entre as nações e mudanças no cenário jurídico internacional, sendo relevante para o presente trabalho a atual “face” da soberania e sua implicância na supranacionalidade.

A soberania compartilhada, exercida pelo Direito Interno, é aquele cuja principal fonte é a lei editada pelo Estado, conforme procedimentos específicos que têm vigência e eficácia nos limites do território nacional e através do qual se busca um controle social. No Direito Internacional, é aquele que estabelece relações entre Estados independentes e soberanos cujos órgãos produtores e aplicadores são os receptores da norma. Dessa forma, a soberania é o conjunto de normas jurídicas que rege as relações entre todos os componentes da sociedade internacional, sejam eles Estados, organismos análogos ou indivíduos, visando estabelecer a paz e a justiça e promover o desenvolvimento.

⁶⁶ DONZELE, Patricia Fortes Lopes. **Aspectos da soberania no Direito Internacional**. Direito Net, 2 mar. 2004. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1496/Aspectos-da-soberania-no-Direito-Internacional>> Acesso em: 21 mai. 2020.

⁶⁷ SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. **A transfiguração da concepção de soberania como reflexo da sociedade global de riscos** – O que o devir do século XXI reserva para o Direito Penal? XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNICURITIBA, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c449771d0edc923>> Acesso em: 21 mai. 2020.

Esse desenvolvimento entre os Estados pode ser denominado de Direito de Integração, ou um processo de mudança social voluntária, mediante o qual, a partir da existência de problemas, interesses e objetivos comuns, as nações se associam e adotam estratégia de ação conjunta para melhorar seu *status*, o de suas respectivas comunidades, e sua inserção no sistema estratificado internacional.

Enquanto o Direito Internacional regula toda e qualquer relação interestatal, o direito da integração e o Comunitário dizem respeito às relações entre estados estabelecidas num ambiente integracionista, havendo entendimento de que o diferencial entre os dois últimos é a existência de um órgão de caráter supranacional.

O desnível socioeconômico e cultural dos protagonistas e a complexidade das relações avultam a boa vontade política dos Estados para fazer valer as obrigações a que se comprometeram perante a sociedade ou a comunidade internacional, com reflexos positivos ou negativos na vida dos seus cidadãos⁶⁸.

Como reflexo negativo tem-se o isolacionismo estatal e o individualismo, os quais dão lugar à integração, bem como à cooperação entre as nações com o fim de se alcançar desideratos comuns e pacíficos. A integração entre os Estados se mostra como recurso plausível para se garantir a paz mundial, combater crises econômicas e tantos outros assuntos relevantes, desde a miséria ao narcotráfico.

Por outro lado, um fator positivo visto entre as relações internacionais é que o Estado moderno evolui de um modelo de Estado administrador/fiscal, com soberania e limites territoriais definidos para um Estado nacional, posteriormente democrático. Marca também característica é a identidade simbólica e coletiva dos cidadãos que vivem no âmbito territorial desta forma de sociedade política⁶⁹.

A soberania internacional significa que nas relações entre os Estados não há subordinação nem dependência e sim igualdade, como bem preceituam as Cartas da ONU e da OEA, e para que haja uma convivência pacífica entre os Estados é necessária a limitação da soberania, para que um Estado não invada o domínio de outro Estado⁷⁰. Nas relações internacionais, a soberania de um Estado não pode ser

⁶⁸ PIRES, Sandra Regina Pires. **Supranacionalidade**: realidade ou ficção? Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3836, 1 jan. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26129>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁶⁹ VIVIANI, Maury Roberto. Soberania e Poder do Estado no contexto da Globalização. In: PASOLD, Cesar Luiz (org.). **Primeiros Ensaios de Teoria do Estado e da Constituição**. Curitiba: Juruá, 2010, p. 79.

⁷⁰ BORGES, Ana Cláudia *et al.* Soberania no Direito Internacional. **XVII Seminário Internacional Educação no MERCOSUL**, 2018. Disponível em: <<https://home.unicruz.edu.br/mercosul/pagina/anais/2015/1%20->

estática: tem que ser dinâmica, no sentido de ser capaz de se adaptar à variedade das circunstâncias que se abrem, constantemente, na vida dos povos⁷¹.

A criminalidade que vem crescendo rapidamente no Brasil é fato vivenciado pelas pessoas em nossos municípios. Todas as discussões que se vinculam a este viés são ligadas diretamente com o tráfico de drogas e suas consequências que, todavia, costumam ser sempre gravosas e deixar em choque toda a sociedade com roubos, furtos, assaltos, homicídios, suicídios, entre outros⁷².

No contexto das drogas ilícitas e dos crimes violentos, nos últimos anos constata-se que não apenas o número de crimes violentos praticados por pessoas sob o efeito de drogas ou envolvidos com estas têm aumentado, mas também o espectro qualitativo de muitos desses crimes – a exemplo da crueldade acentuada no cometimento desses crimes⁷³.

Portanto, essa questão é também muito discutida na doutrina e na jurisprudência brasileira, que se depara com a possibilidade (ou falta) de cooperação internacional de maneira efetiva, como um meio de combater essa prática criminosa, buscando reconhecer a transnacionalidade desse crime, que pode envolver agentes de mais de um Estado-soberano, estabelecendo maiores comunicações entre as instituições do Poder Executivo, Judiciário e Ministério Público das diversas nações, de modo a efetivar o combate ao tráfico de substâncias ilícitas.

É importante ressaltar que a doutrina faz diferenciação entre o caráter transnacional e internacional do crime de tráfico de drogas. A transnacionalidade não presume o envolvimento de duas pessoas nacionais de Estados diferentes, o conceito de delito transnacional é mais amplo que o entendimento de delito internacional⁷⁴.

%20ARTIGOS/SOBERANIA%20NO%20DIREITO%20INTERNACIONAL.PDF>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷¹ PAUPÉRIO, Arthur Machado. O conceito polêmico de soberania. In: STELZER, Joana. **União europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2000.

⁷² BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Lauermann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico: a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil.** Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>> Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷³ PEREIRA, Eduardo Godinho. **A repressão ao tráfico de drogas ilícitas e sua relação com a oscilação dos registros de eventos de defesa social roubo à mão armada, na área do 13º Batalhão de Polícia Militar no período de 2005 e 2006.** Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2007.

⁷⁴ BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Lauermann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico: a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil.**

A internacionalidade pressupõe transação criminosa envolvendo agentes de duas ou mais nações soberanas, vinculando as pessoas envolvidas. Tanto isso é exato que, sob a égide da lei antiga, reiteradas vezes se decidiu que a simples origem estrangeira da droga não era suficiente para o reconhecimento da internacionalidade do crime de tráfico. Para que exista uma transnacionalidade, basta que o delito vá além dos limites do território brasileiro, que ultrapasse os limites que envolvem as demarcações do território, o espaço aéreo, águas internas e milhas marinhas, sem que necessite alcançar outra nação soberana, ou alcançando, sem necessidade de identificação de vínculo entre os agentes envolvidos. Por ter alcance mais dilatado, também envolve a ideia de internacionalidade, que, uma vez identificada, também autoriza a incidência da causa de aumento de pena⁷⁵.

Com efeito, crime transnacional é aquele cometido em mais de um país, ou que é cometido em um só país, mas parte substancial da sua preparação, planejamento, direção e controle tenham lugar em outro país, ou que é cometido em um só país, mas envolva a participação de grupo criminoso organizado que pratique atividades criminosas em mais de um país ou, ainda, aquele praticado em um só país, mas que produza efeitos substanciais em outro país⁷⁶.

Dessa forma, o delito será transnacional quando ultrapassar os limites da soberania nacional, com ou sem o reconhecimento de vínculos entre nacionais e estrangeiros. A proveniência do produto apreendido e as circunstâncias do fato servirão para evidenciar se há hipóteses de o crime ser transnacional ou não. Todo delito internacional será transnacional, porém, nem todo delito transnacional poderá ser considerado internacional, considerando os termos da Lei de drogas⁷⁷.

A lei de drogas passa a buscar uma redução ao tráfico internacional de drogas, o qual cresceu espetacularmente durante os anos 80 até atingir, atualmente, uma cifra

Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 522. Crime de tráfico de entorpecentes: competência da Justiça Federal para crime internacional e da Justiça Estadual para crime de tráfico interno. **Diário da Justiça:** Brasília, 12 dez. 1969. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2727>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷⁶ JESUS, Damásio E. de. **Código de processo penal anotado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

⁷⁷ BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Laueremann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico:** a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil. Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

anual superior a US\$ 500 bilhões. Esta cifra supera os proventos do comércio internacional de petróleo; o narcotráfico é o segundo item do comércio mundial, só sendo superado pelo tráfico de armamento. Estes são índices objetivos da decomposição das relações de produção imperantes: o mercado mundial, expressão mais elevada da produção capitalista, está dominado, primeiro, por um comércio da destruição e, segundo, por um tráfico declaradamente ilegal.

Deveras, o narcotráfico passa a ser um dos negócios mais lucrativos do mundo. Sua rentabilidade se aproxima dos 3.000%. Os custos de produção somam 0,5% e os de transporte gastos com a distribuição (incluindo subornos) 3% em relação ao preço final de venda. De acordo com dados recentes, o quilo de cocaína custa US\$ 2.000 na Colômbia, US\$ 25.000 nos EUA e US\$ 40.000 na Europa.

Mas foi em 2017 que 271 milhões de pessoas – ou 5,5% da população mundial entre 15 e 64 anos – usaram drogas no ano anterior. Embora essa estimativa seja semelhante à de 2016, uma visão de longo prazo revela que o número de pessoas que usam drogas aumentou 30% na comparação com 2009. Apesar desse aumento ser devido, em parte, a um crescimento de 10% da população mundial na faixa etária analisada, os dados agora mostram uma maior prevalência do uso de opioides na África, na Ásia, na Europa e na América do Norte e do uso de maconha na América do Norte, na América do Sul e na Ásia em relação a 2009⁷⁸.

Em um contexto entre Brasil e Guiné-Bissau, segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), um Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Guiné-Bissau foi assinado em 18 de maio de 1978, com o objetivo de favorecer a abertura de novas oportunidades para a cooperação bilateral em temas definidos como prioritários pelos governos dos dois países⁷⁹.

Mesmos com acordos existentes, uma das ameaças que preocupam não apenas a Guiné-Bissau, mas todo o mundo, é o tráfico de drogas. De acordo com a ONU o tráfico de drogas é um dos grandes desafios para a Guiné-Bissau. A ONU destaca que a porosidade das fronteiras terrestres, aéreas e marítimas e outras formas de crime organizado transnacional continuam sendo fontes de grande

⁷⁸ NOVO, Benigno Núñez. **A globalização do narcotráfico**: Tráfico internacional de drogas. Jusbrasil, 2019. Disponível em: <<https://benignonovonovo.jusbrasil.com.br/artigos/784029515/a-globalizacao-do-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁷⁹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). **Guiné-Bissau**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/GuineBissau>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

preocupação e fatores potencialmente desestabilizadores. Ainda, que o país é altamente vulnerável às ameaças transnacionais e extremismo violento presentes na região. Em resolução do Conselho de Segurança, adotada em fevereiro, os Estados-membros dizem estar preocupados com a ameaça criada pelo tráfico de drogas e sublinham a importância desta luta para alcançar a estabilidade política e econômica⁸⁰.

Vale destacar que o apoio internacional à economia guineense foi afetado em função do narcotráfico, crime com o qual se viram envolvidos altos militares do país. Durante os últimos anos, em um permanente contexto de instabilidade política, o país se transformou em uma escala habitual da droga procedente da América do Sul com destino à Europa, segundo denunciam diferentes organismos internacionais⁸¹.

Para que se tenha uma aplicabilidade dos tratados internacionais existentes, depende do modo pelo qual eles são aceitos e incorporados ao sistema normativo nacional, resultando disto sua posição no sistema da hierarquia das leis. A doutrina se divide em dois posicionamentos no que se refere ao relacionamento entre o Direito Internacional Público e o Direito Interno: o monismo e o dualismo. O primeiro deles diz que existe a possibilidade de uma simplificação das ordens jurídicas concorrentes à unidade normativa. É o DIP e o Direito Interno integrando uma ordem jurídica universal, coexistindo normas nacionais e internacionais num mesmo sistema jurídico. Os seus defensores não são homogêneos, abrindo uma fenda na doutrina em monismo com primazia do Direito Internacional e monismo com primazia do Direito Interno (o Direito Interno não pode ficar à mercê do sistema internacional, oferecendo risco à soberania estatal)⁸².

Soberania já foi objeto do presente trabalho no item dois, tendo-se concluído que houve uma flexibilização ou relativização do seu conceito com o passar do tempo. Os Estados têm receio de compartilhar sua soberania, ou seja, de transferir

⁸⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). ESPECIAL: Guiné-Bissau e o combate ao tráfico de drogas. **ONU News**: Perspectiva Global Reportagens Humanas, 1 mai. 2019. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/05/1670421>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁸¹ MANCALY, Nohua. **Guiné-Bissau, economia marcada pelo narcotráfico e golpismo**. Exame, 10 abr. 2014. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/guine-bissau-economia-marcada-pelo-narcotrafico-e-golpismo/>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁸² BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Laueremann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico**: a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil. Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

competências, por entenderem que podem perdê-la total ou parcialmente, se assim o fizerem. A eficácia das normas internacionais dependerá da maneira pela qual as normas nacionais lhes derem efeito. Os Estados atuam por intermédio de seus Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), também sujeitos ao respectivo ordenamento jurídico interno. É de fundamental importância que este não crie barreiras para a aplicação das normas internacionais e que preveja regras a serem adotadas em caso de conflito entre uma esfera e outra.

É inconteste a proliferação de tratados e normas internacionais fazendo pressão sobre os Estados no sentido de se adaptar o conceito de soberania à nova realidade dos processos integracionistas (blocos regionais), geradores de normas supranacionais; geradores do Direito Comunitário que se destina a reger as relações recíprocas dos cidadãos, das instituições comunitárias e dos Estados membros, que é integrado por um conjunto de normas constantes dos Tratados (convenções), denominado direito originário, e pelas disposições decorrentes dos atos emanados das Instituições Comunitárias (regulamentos, diretivas), denominado direito derivado.

A supranacionalidade vem socorrer os Estados como meio de solucionar o conflito entre o conceito tradicional de soberania e as necessidades de integração, sejam elas sociais, econômicas, políticas, jurídicas ou culturais. Os membros negociam em quais áreas atuarão conjuntamente. Acordes com isso atribuem competências aos órgãos comunitários, daí surgindo a ideia de soberania compartilhada, pois a comunidade passa a ser o espaço comum entre os países, do qual todos participam exercendo seu poder soberano. Aceita-se que algumas das competências estatais sejam exercidas exclusivamente pelos órgãos comunitários. Assim, referentemente às áreas que extrapolem o acordo, o Estado não se submete a nenhum órgão, havendo cooperação internacional. Já no que se refere às competências delegadas, há de fato integração, ressaltando que não é a comunidade quem define suas atribuições; ao contrário, elas são definidas pelos Estados (princípio da subsidiariedade)⁸³.

Existem características que sobressaem na supranacionalidade: i) há instâncias de decisão independentes do poder estatal (sistema jurisdicional que tem a colaboração dos Tribunais internos dos Estados-membros, como fiscais da

⁸³ PIRES, Sandra Regina Pires. **Supranacionalidade**: realidade ou ficção? Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3836, 1 jan. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26129>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

aplicação do ordenamento jurídico comunitário e viabilizadores do sistema de integração); ii) o modelo de resolução de conflitos tem por base a decisão majoritária, com a transferência de soberania à autoridade comum; iii) objetivos comuns aos membros interessados na formação da comunidade (por tratado), sobrepondo-se esses objetivos a qualquer outro interesse estatal individualmente considerado, sem abandonar a ideia de que os órgãos comunitários não são superiores aos Estados. As matérias ditadas pela comunidade, objeto da delegação de competências estatais, é que são hierarquicamente superiores às normas nacionais sobre mesmo tema⁸⁴.

Com base nessa soberania internacional, os acordos internacionais da ONU que versam sobre o tema das drogas e as políticas públicas brasileiras sobre o mesmo tema são instrumentos poderosos na identificação das linhas gerais do modelo proibicionista-repressivo, mas este não pode ser separado de seu contexto originário.

3 O PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA PREVENÇÃO E REPRESSÃO DE DIREITOS

3.1 Conceito

A cooperação internacional é o ato de mútua ajuda entre dois ou mais Estados-nação com intuito comum, podendo reunir dois ou mais objetivos, podendo ser políticos, culturais, estratégicos, humanitários e econômicos⁸⁵.

É uma assistência mais ampla entre os Estados para sustentar o funcionamento da Justiça, seja na execução de atos processuais ou na coleta de provas ou simples troca de informações. No Código de Processo Civil a cooperação jurídica internacional

⁸⁴ BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Lauermann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico: a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil.** Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

⁸⁵ VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípio da cooperação internacional.** Jus.com.br, jan./2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26542/principio-da-cooperacao-internacional#:~:text=Publicado%20em%2001%2F2014%20.,Elaborado%20em%2012%2F2013%20.&text=Coopera%C3%A7%C3%A3o%20internacional%20%C3%A9%20o%20ato,%2C%20estrat%C3%A9gicos%2C%20humanit%C3%A1rios%2C%20econ%C3%B4micos.>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

está descrita como aquela que poderá realizar-se com base em reciprocidade, manifestada por via diplomática.

A cooperação internacional pode ser ativa ou passiva, dependendo do local do pedido e onde deverá ser realizado o ato. Se a Guiné-Bissau solicitar a prática de determinado ato a algum Estado estrangeiro, a colaboração é denominada ativa, se a autoridade estrangeira fizer esta solicitação em território nacional, será passiva⁸⁶. Sendo assim, a palavra cooperar (co+operar) é o atuar conjunto de duas ou mais nações para atingimento de uma finalidade comum, com benefícios para todas as partes envolvidas. As operações a serem empreendidas devem estar inclusas no âmbito de competência legal ou finalidade de cada ente cooperador⁸⁷.

Existem diversos tipos de cooperação internacional, dentre elas, podemos citar: Cooperação Humanitária, Cooperação Militar, Cooperação Científica, Cooperação Tecnológica, Cooperação Técnica e demais tipos de cooperação⁸⁸. A prevenção e o combate ao narcotráfico no estado de Guiné-Bissau se enquadram na Cooperação Militar. Podendo também ser classificada como ativa ou passiva, na pesquisa em questão, se enquadram as intervenções políticas e militares, na modalidade passiva, existente ao tipo de crime ser enquadrado como tráfico de drogas.

Devido à cooperação internacional ser atribuída a um conjunto de procedimentos e princípios por meio dos quais um Estado presta auxílio a outro Estado ou a uma organização internacional, a relação em uma atuação processual concreta desenrola-se no território do primeiro, contribuindo para uma solução final no sistema jurisdicional do último⁸⁹.

Dessa forma, a cooperação internacional se dá no âmbito de pessoas jurídicas de direito internacional, e vem crescendo a cada dia, inclusive para além da figura do

⁸⁶ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. Vol. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

⁸⁷ VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípio da cooperação internacional**. Jus.com.br, jan./2014. Disponível em: <[⁸⁸ SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS \(SIGAP\). **Cooperação Internacional**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx>>. Acesso em: 28 jun. 2020.](https://jus.com.br/artigos/26542/principio-da-cooperacao-internacional#:~:text=Publicado%20em%2001%2F2014%20.,Elaborado%20em%2012%2F2013%20.&text=Coopera%C3%A7%C3%A3o%20internacional%20%C3%A9%20o%20ato,%2C%20estrat%C3%A9gias%20humanit%C3%A1rios%2C%20econ%C3%B4micos.>. Acesso em: 28 jun. 2020.</p></div><div data-bbox=)

⁸⁹ PETRUS, Christian Herrera. **La obtención internacional de pruebas, asistencia jurisdiccional en Europa**. Bolonia: Publicaciones del Real Colégio de Espana, 2005.

Estado-nação, tendo em vista a importância de organizações não governamentais. A cooperação internacional pode ter por objeto algum bem jurídico ou atividade ligada aos mais diversos ramos jurídicos: penal, administrativo, processual, trabalhista, tributário, previdenciário, dentre tantos outros⁹⁰.

3.2 Dimensões

No século 20 foram firmados tratados internacionais para o controle da produção, da elaboração, tráfico e consumo de drogas ilícitas, esses tratados estabeleceram mútua cooperação entre as nações, contexto no qual o Brasil está inserido. Assim como as demais nações e por meio deles que no Brasil foram desenvolvidas políticas de repressão às drogas, prevenção ao consumo de drogas e tratamento. Por outro lado, os Estados Unidos começaram, de maneira consistente, a coibir as drogas ilícitas, e pressionar nas conferências internacionais os demais países para que esses adotassem medidas rígidas de controle de entorpecentes.

A partir do fim da Guerra Fria que o tráfico de drogas passou a ser compreendido como ameaça à segurança nacional dos países hegemônicos, em especial dos Estados Unidos, e entrou na agenda de segurança. O tráfico de drogas obedece à dinâmica do comércio da oferta e da procura. O qual pode ser observado pelos índices apresentados por meio dos relatórios do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). Essa modalidade de crime é transnacional e é uma das atividades financeiras mais rentáveis da atualidade.

Com o processo da globalização e o fim da Guerra Fria, sem a “ameaça comunista”, outros temas receberam atenção a fim de justificar os orçamentos de defesa, os quais seriam desnecessários com a ausência da confrontação bipolar entre os Estados Unidos e a União Soviética: pobreza e migração, controle de produção de armamento nuclear, democracia, terrorismo internacional, proteção ao meio ambiente e narcotráfico⁹¹.

⁹⁰ VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípio da cooperação internacional**. Jus.com.br, jan./2014. Disponível em: <[⁹¹ SAINT-PIERRE, Hector. **Novas Ameaças: Dimensões e perspectivas**. Desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. In: MATHIAS, Suzeley Kalil; SOARES, Samuel Alves. São Paulo: Sicurezza, 2003.](https://jus.com.br/artigos/26542/principio-da-cooperacao-internacional#:~:text=Publicado%20em%2001%2F2014%20.,Elaborado%20em%2012%2F2013%20.&text=Coopera%C3%A7%C3%A3o%20internacional%20%C3%A9%20o%20ato,%2C%20estrat%C3%A9gicos%2C%20humanit%C3%A1rios%2C%20econ%C3%B4micos.>. Acesso em: 28 jun. 2020.</p></div><div data-bbox=)

Entretanto, a preocupação dos EUA com relação às drogas começou a aumentar no século 19. No início do século 20 o governo norte-americano começou a ter êxito no controle sobre as drogas em reuniões internacionais. A primeira delas foi realizada em Xangai em 1909, mas não foram elaboradas determinações impositivas aos países signatários nesse momento⁹². Os países signatários eram aqueles que contavam com grandes indústrias farmacêuticas, e monopólios comerciais na Ásia, Inglaterra e Alemanha. Entretanto, o que diferenciava essas potências dos Estados Unidos, é que elas se interessavam pelo lucrativo mercado do uso hedonista do ópio e seus derivados⁹³.

Além da conferência de 1909, que teve como proposta a fiscalização do tráfico de ópio, esse assunto também foi tema da Sociedade das Nações em 3 ocasiões entre os anos 20 e 30, e foi tema da Organização das Nações Unidas a partir de 1946. Entretanto, foi apenas em 1961 que a cooperação internacional para o combate da produção, trânsito, comércio e consumo de drogas se unificou, através da Convenção Única de Estupefacientes, grande parte dos instrumentos internacionais para o controle e fiscalização.

Outra conferência que marcou a busca pelo controle das drogas aconteceu em dezembro de 1911 em Haia, na Holanda. O documento final visava coibir, nos territórios dos signatários, o uso de opiáceos e cocaína que não atendessem as recomendações médicas, e foi assinado em janeiro de 1912⁹⁴.

Mesmo com as medidas consolidadas de controle dessas drogas no plano internacional, os Estados Unidos não estavam defendendo uma internacionalização de sua lei nacional, uma vez que eles próprios não contavam com lei semelhante ao tratado de Haia. O que aconteceu, é que os Estados Unidos usaram dessa tática recorrente em usar normas acordadas em nível internacional como instrumento para pressionar reformas legais em seu território. Ao mesmo tempo em que o acordo de

⁹² RODRIGUES, Thiago M. S. A infundável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. São Paulo Perspec. vol.16, n. 2, jun./2002, pp. 102-111. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200012>. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁹³ GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, nº 10, dez/2012, pp.145-165.

⁹⁴ PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 40 (1), 1997, pp. 75-122. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100004>. Acesso em: 17 mai. 2020.

Haia era assinado, transitava no Congresso norte-americano uma proposta de lei que previa não apenas a fiscalização pelo Estado, mas a proibição do livre consumo de opiáceos e cocaína⁹⁵.

Com essa medida os Estados Unidos cumpriram o acordo internacional, o que ocorreu efetivamente no ano de 1914 com a promulgação da Harrison Act. Mas, em 1919, a supressão do álcool se tornou lei federal. Como resultado dessa lei, surgiu um vasto mercado ilegal de bebidas alcoólicas, o qual circulava especialmente em circuitos clandestinos relacionados a outras drogas proibidas como a cocaína. Em razão do aumento do consumo de drogas ilícitas e do tráfico de drogas dos anos de 1970, foi formulada entre os anos de 1982 e 1986, uma estratégia para a fiscalização do uso indevido de drogas. Entretanto, o principal instrumento de cooperação multilateral para o combate ao tráfico de drogas ilícitas é resultado das conferências realizadas em 1987 e 1988 pela ONU na cidade de Viena: a Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Narcóticos e Substâncias Psicotrópicas⁹⁶.

Entre outras medidas tomadas para o combate ao tráfico de drogas, o Grupo do Rio anexou em sua agenda a questão do narcotráfico. Entretanto, somente a partir das cúpulas realizadas em Quito, no Equador em setembro de 1995 e, em Cochabamba na Bolívia em setembro de 1996, que os quatorze países signatários até então definiram de forma mais clara uma posição frente ao narcotráfico. Em 15 de fevereiro de 1990 foi realizada a Cúpula de Cartagena, na Colômbia, que foi marcada pela divergência. Nessa Cúpula, os presidentes dos países andinos e o presidente George Bush se reuniram para tratar da cooperação no combate ao narcotráfico. A segunda conferência da Cúpula realizada em 26 e 27 de fevereiro de 1992 em San Antônio, no estado do Texas, reafirmou a cooperação internacional em ações repressivas. Nessa segunda conferência, foi sugerido pelos Estados Unidos que se criassem mecanismos regionais de coordenação⁹⁷.

É nesse contexto que não há possibilidade de atuar de forma isolada, e por ser o narcotráfico de natureza essencialmente transnacional, se tornou imperativa a

⁹⁵ RODRIGUES, Thiago M. S. A infundável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. **São Paulo Perspec.** vol.16, n. 2, jun./2002, pp. 102-111. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200012>. Acesso em: 1 jul. 2020.

⁹⁶ GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, nº 10, dez/2012, pp.145-165.

⁹⁷ Idem.

cooperação, seja em bases multilaterais ou bilaterais. Por isso elaboraram estratégia comum de enfrentamento do narcotráfico, por meio de um processo que fizesse convergir as propostas norte-americanas e latino-americanas. Uma das tentativas para isso aconteceu na primeira cúpula das Américas, realizada em Miami, em dezembro de 1994. As decisões dessa cúpula formaram a base para a discussão e detalhamento no âmbito da Comissão Interamericana de Controle de Abuso de Drogas (CICAD) entre 1995 e 1996, a qual foi denominada Estratégia Antidrogas no Hemisfério. Esse documento tratou da oferta de drogas naturais e sintéticas, bem como medidas de controle⁹⁸.

A medida de controle trouxe forma de repressão no âmbito da CICAD, a qual ficou reservada apenas à produção e ao tráfico de drogas sintéticas. O documento também ressalta a importância da cooperação internacional no intercâmbio de informações, arrecadação de provas e evidências, visando o desmantelamento das organizações criminosas e de suas redes de apoio, o processamento e condenação de seus líderes. Também refere-se à necessidade de estabelecer mecanismos de controle interno e regional de precursores e substâncias químicas, segundo a Convenção de Viena de 1988 e o regulamento da própria CICAD, além do controle de armas e explosivos⁹⁹.

No Brasil a assinatura do documento ocorreu em janeiro de 1997. A Terceira Cúpula das Américas, realizada no Québec, Canadá, em abril de 2001, seguiu uma linha semelhante no sentido de conter o tráfico de drogas. Nessa ocasião foi definida uma nova agenda para as negociações multilaterais sobre segurança no continente. Os países membros se comprometeram em aplicar a estratégia antidrogas no continente, além de criar um mecanismo multilateral de esforços nacionais nesse sentido¹⁰⁰.

Essas duas conferências tiveram a participação de 180 países. Em 9 de dezembro de 1998 foi aprovada a Resolução 53/111 pela Assembleia Geral da ONU, a qual estabeleceu um comitê com o objetivo de elaborar uma convenção internacional contra o crime organizado transnacional. Entre os dias 19 e 29 de janeiro de 1999 foi realizada a primeira reunião do comitê. No ano seguinte, em 15 de novembro de 2000,

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ BERTAZZO, Juliana. A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco? Revista Brasileira de Política Internacional vol.50, n. 2, 2007, pp. 25-41. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a03v50n2.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

a Resolução 55/25 aprovou a Convenção contra o Crime Transnacional Organizado. Esse documento estabeleceu Palermo como símbolo da luta do combate ao crime organizado. Foi nessa cidade, que em meados de 1980, ocorreu a Operação Mãos Limpas, contra a máfia siciliana, que custou a vida dos juízes Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, entre outros funcionários da magistratura italiana¹⁰¹.

A convenção de Palermo solicitava aos países que tivessem punição para quatro tipos de crime: participação em grupos mafiosos, lavagem de dinheiro, corrupção e obstrução da justiça, além de estabelecer a necessidade de criar mecanismos de cooperação para procedimentos de extradição, assistência legal mútua, investigações em conjunto, medidas de proteção à testemunha, e prática de blindagem dos mercados financeiros contra os grupos mafiosos. Os países que possuíam tecnologia mais avançada assumiram o compromisso de fornecer assistência técnica aos países menos desenvolvidos com o objetivo de auxiliar no combate ao crime organizado¹⁰².

A dinâmica da oferta e da procura, por si só, é uma razão para o forte incremento do tráfico, entretanto, outras razões como a globalização farão parte desta abordagem no decorrer do texto, O Brasil está alicerçado nessa dinâmica que incrementa o tráfico e o consumo interno, além de outros fatores que colaboram para isso, como o frágil policiamento, principalmente nas áreas de fronteira¹⁰³.

Quanto às estratégias internacionais em relação ao tráfico de drogas, entende-se que mesmo quando governos manifestam adesão formal a normas estabelecidas por regimes ou instituições internacionais que demandam a implementação de políticas específicas, caso já existam no sistema jurídico, estas não são automaticamente atualizadas nem, caso inexistam, serão necessariamente formuladas em alinhamento aos padrões estabelecidos internacionalmente¹⁰⁴.

¹⁰¹ GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**. 2012.

¹⁰² ARBEX JR., José. **Narcotráfico**: um jogo de poder nas américas. 2 ed. São Paulo: Moderna, 2005.

¹⁰³ GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, nº 10, dez/2012, pp.145-165.

¹⁰⁴ GUSMÃO, Luiz Antônio Correia de Medeiros. **Cooperação internacional e combate às drogas**: o sistema de controle internacional e as políticas sobre drogas em Bolívia e Colômbia, 1990-2010. 2015. 296f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

É por meio dessa cooperação que a eficácia de acordos internacionais deve ser mensurada pelo nível de observância aos padrões estabelecidos por tratados e acordos multi e bilaterais que os governos alcançam na elaboração das suas políticas públicas¹⁰⁵.

Os acordos internacionais referentes ao tráfico de drogas abrangem temas sobre tratados de extradição, bilaterais, multilaterais (específicos e subsidiários) conforme alguns exemplos citados abaixo:

Os decretos a seguir destacam os tratados Bilaterais:

1. Argentina – 1961 – Decreto 62.979/1968;
2. Austrália – 1994 – Decreto 2.010/1996;
3. Bélgica – 1953 – Decreto 41.909/1957;
4. Bolívia – 1938 – Decreto 9.920/1942;
5. Chile – 1935 – Decreto 1.888/1937;
6. China – 2004 – Decreto 8.431/2015;
7. Colômbia – 1938 – Decreto 6.330/1940;
8. Coreia do Sul – 1995 – Decreto 4.152/2002;
9. Equador – 1937 – Decreto 2.950/1938;
10. Espanha – 1988 – Decreto 99.340/1990;
11. Estados Unidos – 1961 – Decreto 55.750/1965;
12. França – 1996 – Decreto 5.258/2004;
13. Índia – 2008 – Decreto 9.055/2017;
14. Itália – 1989 – Decreto 863/1993;
15. Lituânia – 1937 – Decreto 4528/1939;
16. México – 1933 – Decreto 2.535/1938;
17. Panamá – 2007 – Decreto 8.045/2013;
18. Paraguai – 1922 – Decreto 16.925/1925;
19. Peru – 2003 – Decreto 5.853/2006;
20. Portugal – 1991 – Decreto 1.325/1994 (vide art. 25 da Convenção da CPLP);
21. Reino Unido – 1995 – Decreto 2.347/1997;
22. República Dominicana – 2003 – Decreto 6.738/2009;
23. Romênia – 2003 – Decreto 6.512/2008;

¹⁰⁵ BRASIL. Ministério Público Federal. **Tratado de extradição**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados/tratados-de-extradicao>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

24. Rússia – 2002 – Decreto 6056/2007;
25. Suíça – 1932 – Decreto 23.997/1934;
26. Suriname – 2004 – Decreto 7.902/2013;
27. Ucrânia – 2003 – Decreto 5.938/2006;
28. Uruguai – 1916 – Decreto 13.414/1919 (vigência incerta);
29. Venezuela – 1938 – Decreto 5.362/1940.

São exemplos de tratados multilaterais (específicos):

- a) Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul de 1998 (Decreto n. 4.975/2004);
- b) Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul e a República da Bolívia e a República do Chile, de 1998 (Decreto n. 5.867/2006);
- c) Convenção de Extradicação entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, firmada em Cidade da Praia, República do Cabo Verde, em 23 de novembro de 2005 (Decreto n. 7.935/2013).

Os tratados Multilaterais (subsidiários) são:

- a) Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena de 1988) (Decreto 154/1991);
- b) Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo) (Decreto 5.015/2004);
- c) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida) (Decreto 5.687/2006);
- d) Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção de Paris) (Decreto n. 3.678/2000);
- e) Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos (CIFTA) (Convenção de Washington de 1997) (Decreto 3.229/1999)¹⁰⁶.

Ao observar essas legislações, percebe-se que com a globalização as atividades criminosas passaram a ter uma necessidade de formas mais efetivas de

¹⁰⁶ BRASIL. Ministério Público Federal. **Tratado de extradição**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados/tratados-de-extradicao>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

cooperação internacional. A investigação, repressão e controle do crime não podem ser confinados às fronteiras nacionais. Para manter o ritmo das formas contemporâneas de criminalidade – incluindo o crime organizado transnacional, corrupção e terrorismo, precisamos de mecanismos melhorados e simplificados. São necessários mais esforços coordenados em matéria de extradição, assistência jurídica mútua, transferência de pessoas condenadas, transferência de processos penais, cooperação internacional para fins de confisco – incluindo a recuperação de ativos – e cooperação internacional para a aplicação da lei¹⁰⁷.

Os instrumentos multilaterais das Nações Unidas ajudam na harmonização das normas de cooperação internacional. A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC) e seus protocolos adicionais e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) foram adotadas seguindo o precedente da Convenção sobre o Tráfico de Drogas de 1988 (Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas), de modo a estabelecer regras, instituições e responsabilidades compartilhadas de combate ao crime transnacional.

As convenções desempenham um papel fundamental na harmonização de obrigações e preenchem as lacunas legais na cooperação internacional em matéria penal. Por exemplo, estes instrumentos proporcionam uma base para a extradição e assistência jurídica mútua. A adesão às três convenções relacionados com o crime é quase universal.

As convenções universais relacionadas com o crime incentivam os Estados-parte a celebrar acordos bilaterais e multilaterais para aumentar a eficácia da cooperação internacional. O objetivo final é reforçar a cooperação internacional através da ampliação das bases jurídicas com que os Estados podem contar, através de um uso combinado de acordos multilaterais e bilaterais.

Os tratados modelos desenvolvidos nos Congressos das Nações Unidas de Prevenção ao Crime e Justiça Criminal têm oferecido orientação para a convergência de disposições dos tratados relacionados. O Tratado Modelo sobre Extradição e o Tratado Modelo sobre Assistência Mútua em Matéria Penal, em particular, são

¹⁰⁷ DUARTE, Gleciara Paula; ZAGANELLI, Margareth Vetis. COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL NOS CRIMES DE "LAVAGEM" DE CAPITALIS: UM CAMINHO EM CONSTRUÇÃO. Revista Jurídica Cesumar: Mestrado, v. 21, n. 2, 2021.

ferramentas valiosas para o desenvolvimento de acordos bilaterais e multilaterais na área da cooperação judiciária¹⁰⁸.

3.3 Hipóteses de aplicações

O tráfico de substâncias ilícitas varia de acordo com o tipo de droga. A droga mais apreendida é a maconha, entretanto, uma vez que ela é produzida localmente, o tráfico internacional é mais limitado. O tráfico de cocaína e heroína é realizado intra e inter-regionalmente, embora grandes quantidades sejam consumidas longe dos países de cultivo e produção. A maior parte da fabricação de anfetaminas ocorre na região onde são consumidas, mas os precursores químicos utilizados para a fabricação dessa droga são feitos inter-regionalmente, e são traficados para os locais de elaboração da droga¹⁰⁹.

Entre as medidas de prevenção e repressão do Direito estão a extradição, transferência de procedimentos, repatriação de bens e ativos, oitivas (testemunha/investigado/réu), localização de pessoas/bens, busca e apreensão, atos de comunicação processual, obtenção de documentos e dados (ex.: bancários), videoconferência/teleconferência (*conference call*), indisponibilidade de bens, transferência voluntária de pessoas não condenadas (vítimas, colaboradores, etc.), transmissão espontânea de informações, transferência de condenados, etc.¹¹⁰

No cenário internacional de nossos dias, o narcotráfico mostra sua presença em diversos âmbitos. Diversos fatos relacionados ao narcotráfico chamam a atenção, mas um em particular se destaca na lógica maniqueísta que pressupõe que, em nosso tempo, há um novo inimigo que atenta contra a segurança nacional norte-americana e que solapa os valores da democracia do mercado livre, o narcotráfico figura como uma ameaça externa à própria segurança nacional da nação militarmente. Em relação a esse cenário, na tentativa de conter drogas e imigrantes ilegais, os passos parecem

¹⁰⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Combatendo o crime organizado transnacional através de uma melhor cooperação internacional**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/crime2015/cooperacao-internacional/>>. Acesso em: 01 jun. 2020.

¹⁰⁹ GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, nº 10, dez/2012, pp.145-165.

¹¹⁰ ANDREATO, Danilo. **Cooperação internacional em matéria penal: aspectos práticos e casos relevantes**. Manaus, 30 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/eventos-2/eventos-internacionais/conteudo-banners-1/curso-de-cooperacao-juridica-internacional/manaus-2016/cooperacao-internacional-em-materia-penal-aspectos-praticos-e-casos-relevantes>>. Acesso em 28 jun. 2020.

encurtar o caminho para uma situação de conflito. As fronteiras que são vigiadas por efetivos militares aumentou a paramilitarização da Patrulha Fronteira¹¹¹.

A partir dessa ótica, cria-se um caminho para se acabar politicamente com as drogas: dirigir e organizar o combate contra elas e os narcotraficantes. A luta contra o narcotráfico não teria fronteiras e requereria um posto de comando central controlado pela potência hegemônica. Economicamente, pretende-se a política de reduzir a disponibilidade de drogas, controlando a oferta e, finalmente, erradicando o consumo. No mercado interno, orienta-se a luta contra os consumidores norte-americanos para gerar a seguinte tendência: provocar um aumento de preços nesse tipo de produtos; lograr uma redução na pureza (e potência) das substâncias; e diminuir a disponibilidade das drogas¹¹².

Convém apontar que, no século XX, manifesta-se uma constante queda dos preços no mercado internacional, o que indica duas questões: no plano econômico, a maturidade e estabilidade do sistema, ou seja, com o tempo seus preços vão se aproximando de seus custos de produção e transação; no criminal, a queda dos preços indica o aumento da impunidade nessas atividades ilícitas, já que um de seus maiores custos são os de proteção das atividades ilícitas mediante o uso das argúcias legais, da corrupção e da violência¹¹³.

No Brasil, em regra, a competência para processar e julgar os crimes ocorridos na execução ou produção de resultado transacional do delito é da Justiça Federal (art. 109, V, da Constituição Federal de 1988). A Polícia Federal detém competência para combater os crimes ocorridos nas fronteiras. Por terra, podem ser apontadas as fiscalizações realizadas pelos agentes federais e pelos militares do exército. O combate à criminalidade, no espaço de fronteira, é realizado pelos esquadrões de elite da Polícia Federal, que realizam investigações e fiscalizam os veículos que tentam adentrar no território nacional por via terrestre¹¹⁴.

O trabalho de fiscalização das fronteiras é desafiador, pois o crescimento das cidades levou à criação de estradas que concedem fácil acesso a outros países. Para

¹¹¹ SANTANA, Adalberto. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira Política Internacional**, 42 (2), pp. 99-116, 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

¹¹² Idem.

¹¹³ Idem.

¹¹⁴ LIMA, Raimundo Fábio André de. **Análise do crime de tráfico de drogas em âmbito internacional**. Brasil Escola. Disponível em: <<https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/analise-crime-traffic-drogas-ambito-internacional.htm>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

ilustrar, é possível mencionar a fronteira de 800 km que o Brasil faz com a Bolívia, país que se firmou como o terceiro maior produtor de cocaína do mundo. As organizações criminosas costumam construir estradas clandestinas para servir de rotas de fácil acesso às estradas federais (BRs). Essas estradas são utilizadas para trazer a droga para o território nacional longe das barreiras policiais. Boa parte da droga entra no Brasil por terra, em carros de passeio. Por vezes, pessoas são utilizadas como mulas e são presas em flagrante tentando entrar no país com uma quantidade razoável de drogas, fazendo uso de táxi ou ônibus para não chamar a atenção da polícia¹¹⁵.

É nesse contexto que o processo de integração das legislações internacionais é uma tendência mundial, mas a soberania e os interesses individuais de cada nação se impõem como óbice à unificação das normas. A rentabilidade do tráfico de drogas fomenta também o tráfico de armas e, juntos, esses comércios ilegais se impõem como os principais impulsionadores da violência no Brasil¹¹⁶.

O tráfico internacional é o principal caminho de entrada de drogas no Brasil, assim como em Guiné-Bissau, uma vez que o território nacional é rota para o continente europeu e a sanção para esse tipo de ilícito não é tão severa quanto em países como a Indonésia, que pune os traficantes com a pena de morte. No entanto, em alguns casos, a chance de impunidade, em concreto, independentemente da pena prevista na lei, também pode ser efetiva nestes casos. Paralelo ao processo de globalização, também houve o fortalecimento das bases nacionais de traficância, inclusive com a dominação de ambientes de periferia e a imposição de milícias a serviço da criminalidade. Dessa forma, o enfrentamento do tráfico de drogas, dentro de uma perspectiva isolada nacional, não aparenta ser uma solução eficaz para o combate a esse tipo de delito. O Direito Internacional é um instrumento apto a unir os interesses das nações de combate ao tráfico de drogas e efetivar a segurança pública¹¹⁷.

O crime organizado que atua no tráfico detém uma estrutura bem formada. Para enfrentar essas organizações, o Estado precisa de novas estratégias de ação. Na realidade, o trabalho de repressão deve ser realizado em consonância com políticas mais restritivas em relação à disseminação das drogas. O reconhecimento do estado

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Idem.

de coisa inconstitucional resulta do reconhecimento do retrocesso constitucional, a partir da averiguação do desrespeito massivo aos direitos fundamentais por pessoas presas. Ao avocar o monopólio do *jus puniendi*, o Estado também atraiu o dever de promover dignidade durante o período em que os indivíduos permanecerem submetidos à sua custódia (temporária, cautelar ou em cumprimento de pena)¹¹⁸.

Embora a privação da liberdade humana deva ser submetida a um tratamento que atenda ao conceito universal da dignidade humana, nas prisões nacionais essa condição não se realiza. Mesmo assim, a liberdade do pequeno traficante não é uma política adequada ao combate ao tráfico de drogas, uma vez que sua atuação serve para fortalecer a grande traficância e a disseminação das drogas¹¹⁹.

A grandeza da extensão territorial do Brasil, vista no capítulo anterior, é uma barreira ao combate efetivo ao tráfico de drogas. Por isso, um dos caminhos que poderiam ter maior eficácia no combate às drogas é a cooperação internacional, que tem como ponto comum a integração regional, para que a cooperação promova o desenvolvimento das nações. E tem como estratégia a integração das nações americanas pautadas por quatro pilares, a saber: democracia, direitos humanos, segurança e desenvolvimento. Por meio de um diálogo político as nações integradas, de modo a efetivar a segurança, poderiam se unir em um plano de ação contra a traficância de entorpecentes, com especial atenção para as áreas de fronteira¹²⁰.

Como hipótese de aplicabilidade, o tráfico de drogas é um ilícito penal que abriga diversas condutas. No *caput* do artigo 33 da Lei n. 11.343/2006, a sanção imposta varia entre 5 (cinco) e 15 (quinze) anos de reclusão, com a possibilidade de imposição de dias-multa. Em relação à pena apontada, deve ser dito que poderá haver agravantes e atenuantes a depender da forma escolhida para a execução desse tipo penal, uma vez que o tipo comporta verbos de condutas variadas¹²¹.

A importação ou exportação de drogas configura o crime de tráfico internacional punido na forma delineada no *caput* do artigo 33 da Lei n. 11.343/2006, por isso, não

¹¹⁸ Idem.

¹¹⁹ Idem.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm>. Acesso em: 01 jul. 2020.

incide o tipo penal de contrabando ou descaminho previsto no artigo 334 do Código Penal Brasileiro (CPB)¹²².

Dessa forma, a lei específica – Lei n. 11.343/2006 afasta a incidência da lei geral CPB. Em relação ao tráfico internacional tem-se a causa de aumento de pena, na forma prescrita no inciso I, do artigo 40: “Art. 40. As penas previstas nos arts. 33 a 37 desta Lei são aumentadas de um sexto a dois terços, se: I - a natureza, a procedência da substância ou do produto apreendido e as circunstâncias do fato evidenciar a transnacionalidade do delito”¹²³.

Neste sentido, Lei de Guiné-Bissau é o Decreto-Lei nº 2-B/93, de 28 de outubro de 1993 relativa a estupefacientes reconhece os esforços a nível mundial, têm vindo a travar os Governos na luta contra o cultivo, o tráfico e o consumo da droga, expresso em legislação nacionais e internacionais atinentes. Em Guiné Bissau a circulação de drogas pelo país se dá através de aeronaves ilegais, em campos de pouso, e portuária. Dado que a Guiné-Bissau era uma colônia portuguesa, os portugueses não precisam de visto da Guiné-Bissau para entrar em Bissau. Isso permite que drogas ilegais sejam contrabandeadas facilmente para a Europa usando “mulas” ou navios de drogas humanos.

No final da década de 1950 e início da década de 1960, o comércio de drogas na África Ocidental se expandiu rapidamente em meio a aumentos dramáticos na demanda dos EUA e da Europa por cocaína, maconha e outras drogas. Isso resultou na expansão de duas rotas comerciais distintas, ambas passando pela África Ocidental. Uma rota exportava maconha produzida internamente da África Ocidental. A outra rota comercial transportava cocaína da América Latina e heroína do Afeganistão e sudeste da Ásia para a Europa e os Estados Unidos. Em ambas as rotas, os traficantes de drogas aproveitaram as redes de comércio criadas por comerciantes do Mali e Bérberes nos tempos coloniais para transportar drogas pela região e pela localização geográfica mais ampla da África Ocidental como uma parada intermediária da América Latina e do sudoeste da Ásia para a Europa e os Estados Unidos¹²⁴.

¹²² Idem.

¹²³ Idem. para a África do Sul, Europa e Ásia.

¹²⁴ SANTANA, Adalberto. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira Política Internacional**, 42 (2), pp. 99-116, 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>> Acesso em: 18 mai. 2020.

Isso se deve em parte às fronteiras mal policiadas da África Ocidental, à corrupção endêmica e às desigualdades econômicas. No início, as drogas eram contrabandeadas apenas em pequenas quantidades, mas conforme o tempo passava e a demanda por drogas continuava crescendo, países da África Ocidental - especificamente Nigéria, Gana e Guiné-Bissau - receberam cargas de cocaína de 135 a 145 toneladas, de acordo com o escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime.

Desde então, a África Ocidental se tornou um componente chave do comércio mundial de drogas, com o aumento da variedade e do número de drogas traficadas através da África Ocidental e a expansão do comércio de drogas da África Ocidental para outras partes do continente. A pressão internacional e a priorização por parte dos governos regionais alimentaram o surgimento de organizações de controle de drogas em muitos países da África Ocidental, mudando o ponto focal da ação doméstica política, econômica e social.

4 O NARCOTRÁFICO COMO DELITO TRANSNACIONAL

4.1 Conceito

O tráfico de drogas é um comércio ilícito global que envolve o cultivo, a fabricação, a distribuição e a venda de substâncias sujeitas às leis de proibição das drogas. Na Declaração sobre o Estado de Direito, os Estados Membros reconheceram a importância de fortalecer a cooperação internacional no combate ao problema mundial das drogas¹²⁵.

A Assembleia Geral também reconheceu que “apesar dos esforços crescentes contínuos dos Estados, organizações relevantes, sociedade civil e organizações não-governamentais, o problema mundial das drogas mina a estabilidade socioeconômica e política e o desenvolvimento sustentável”¹²⁶.

O trabalho da ONU no combate ao problema mundial das drogas é baseado em três grandes tratados internacionais de controle de drogas: a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 (conforme emendada em 1972), a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito em *Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (Drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas) de 1988. Essas três convenções atribuem funções

¹²⁵ HURTADO, Omar; GARCÍA, Rosa. El narcotráfico en México como problema transnacional. **Revista mexicana de política exterior**, v. 97, p. 35-64, 2013.

¹²⁶ CAJIAO, Andrés et al. Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España. **Documento de trabajo 5/2018**. Fundació Ideas para la Paz, 15 mar. 2018.

importantes à Comissão de Entorpecentes e ao *International Narcotics Control Board* (Conselho Internacional de Controle de Entorpecentes)¹²⁷.

Crimes transnacionais são violações da lei que envolvem mais de um país em seu planejamento, execução ou impacto. Esses crimes se distinguem de outros crimes por sua natureza multinacional, o que coloca problemas únicos no entendimento de suas causas, no desenvolvimento de estratégias de prevenção e na montagem de procedimentos judiciais eficazes.

Os crimes transnacionais podem ser agrupados em três grandes categorias que envolvem o fornecimento de bens ilícitos (tráfico de drogas, tráfico de bens roubados, tráfico de armas e falsificação), serviços ilícitos (sexo comercial e tráfico de pessoas) e infiltração de negócios e governo (fraude, extorsão, lavagem de dinheiro e corrupção), afetando vários países¹²⁸.

Os crimes transnacionais são distintos do crime internacional, que envolve crimes contra a humanidade que podem ou não envolver vários países. Exemplos de crimes internacionais são genocídio e terrorismo, que também estão incluídos neste guia de fontes.

Há um número crescente de textos que fornecem visões gerais do crime transnacional. Lanzellotte (2018), Leite Júnior (2019) e Leite (2020) oferecem resumos de sistemas comparativos de justiça criminal com algum tratamento separado do crime transnacional. Bazon (2019) fornece um resumo da justiça internacional, com uma discussão de vários crimes internacionais e transnacionais. Hurtado e García (2013)¹²⁹ examinam crimes transnacionais do ponto de vista de suas raízes políticas e econômicas na globalização. Cajiao (2018) delinea as distinções conceituais entre o crime transnacional e a criminologia global. Dois volumes editados, Ferreira e Medeiros (2020), têm capítulos individuais sobre crimes transnacionais específicos, que são discutidos com mais profundidade.

A globalização transformou a economia mundial nos últimos quarenta anos. A disseminação de ideias e tecnologia através das fronteiras facilitou novos caminhos de comércio, criando novos mercados e expandindo outros. Neste mundo de livre

¹²⁷ MARTINEZ, Elias David Morales; DE LYRA, Mariana P. O. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, 2015, p. 661-691.

¹²⁸ FERREIRA, Marcos Alan S.V.; MEDEIROS, Juliana Leite. Cooperação Militar contra o Crime Organizado: Brasil e Paraguai no combate ao narcotráfico (1988–2017). **Sociedade e Cultura**, v. 23, 2020.

¹²⁹ HURTADO, Omar; GARCÍA, Rosa. El narcotráfico en México como problema transnacional. **Revista mexicana de política exterior**, v. 97, p. 35-64, 2013.

comércio, os países podem acessar produtos de todo o mundo. Linhas de comunicação e fluxos de comércio foram abertos entre os ricos, os pobres e todos os demais.

No entanto, por baixo deste exterior sanguíneo existe um escuro, sangrento debaixo da terra. O lado sombrio da globalização é uma rede complicada de mercados ilícitos que vão desde o tráfico de drogas e armas até o contrabando de humanos para a escravidão e a prostituição. Assim, os mercados ilegais se globalizaram com o avanço das comunicações e dos transportes. Eles representam alguns dos problemas mais graves em todas as sociedades que abrangem o globo, colocando em risco a segurança internacional (BAZON, 2019).

Uma das maiores e mais lucrativas dessas indústrias é o mercado de drogas ilícitas. Estimado em mais de US\$ 500 bilhões por ano, o comércio ilegal de drogas é um negócio internacional que se sustenta por mais de quarenta anos. O mercado global de drogas é composto por várias etapas interligadas – do cultivo ao consumo – que buscam atender à demanda insaciável da indústria. A mais problemática dessas etapas é o tráfico de drogas¹³⁰.

O tráfico de drogas é a fase mais crucial e perigosa do mercado de drogas ilícitas. Milhares de quilos de drogas ilegais cruzam as fronteiras internacionais diariamente, deixando as mãos de traficantes violentos e entrando na vida de traficantes e viciados. Todas as semanas, centenas de pessoas são assassinadas em incidentes diretamente relacionados ao tráfico.

Embora vários esforços globais para acabar com o problema do tráfico de drogas tenham ocorrido, eles produziram apenas um sucesso marginal. Mesmo assim, quarenta anos depois, uma estratégia ainda não foi totalmente testada: a legalização universal. Embora contraintuitivo à primeira vista, a legalização pode fornecer uma estrutura de sucesso para desestabilizar o mercado global e resolver o problema do tráfico de drogas¹³¹.

Legalizar as drogas está longe de ser uma ideia inovadora. Políticos e acadêmicos articularam argumentos para legalizar ou descriminalizar as drogas por décadas. No entanto, esta nota leva dois críticos passos além do discurso

¹³⁰ MARTINEZ, Elias David Morales; DE LYRA, Mariana P. O. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, 2015, p. 661-691.

¹³¹ LEITE, Maria Luísa Magalhães. O aumento do encarceramento feminino devido ao narcotráfico: análise dos fatores socioeconômicos e culturais. **Inventário**, n. 26, p. 164-182, 2020.

convencional. Primeiro, o foco inicial deste não é uma solução para o problema doméstico das drogas. Em vez disso, a chave da preocupação é um remédio para a epidemia global de violência associada ao tráfico de drogas¹³².

Assim que o tráfico de drogas for abordado de forma adequada, esta nota irá propor um regime regulatório governamental para enfrentar o problema interno. Em segundo lugar, esta nota propõe a legalização universal. Sem a cooperação de todas as nações, o tráfico de drogas continuará a florescer em outras regiões.

A legalização, no entanto, é o catalisador perfeito para um movimento universal.

Todo mercado começa com a demanda por um bem ou serviço. A demanda por drogas existe há milhares de anos, mas a indústria não decolou totalmente até a década de 1960. Durante os movimentos contraculturais nos Estados Unidos no final da década de 1960, as estigmatizações sociais anteriores das drogas começaram a retroceder à medida em que o uso de drogas recreativas se tornou mais elegante e representativo da rebelião social¹³³.

Essa mudança também foi sentida na Europa Ocidental, onde a demanda se espalhou e depois, continuou a crescer constantemente em todo o mundo. Os "empresários" internacionais aproveitaram a oportunidade para atender à demanda desse mercado em crescimento, e a produção mundial de drogas disparou. Nos quarenta anos seguintes, o mercado de drogas ilícitas abraçou a globalização econômica da mesma forma que os negócios legítimos. A redução significativa nos custos de transporte e a redução das barreiras comerciais permitiram que a indústria se tornasse uma das maiores do mundo¹³⁴.

No entanto, uma característica importante do comércio de drogas o distingue de outras indústrias: as drogas são ilegais. Embora seja bastante óbvio, é fundamental destacar esse aspecto porque ele desempenha um papel vital no sucesso da indústria. Sem os traficantes, a indústria consistiria em fornecedores remotos sem meios para entregar mercadorias ao consumidor; traficantes facilitam a globalização do comércio de drogas. A cada ano, mais de 60 milhões de pessoas entram nos Estados Unidos

¹³² Idem

¹³³ CLOSS, Marília Bernardes. Política Externa como Política Pública: o combate ao narcotráfico no governo de Lula da Silva. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 9, n. 1, p. 125-146, 2020.

¹³⁴ LEITE JR., Alexandre Batista. **Comparação entre o combate aos Crimes Transnacionais no Brasil e no México e os reflexos para o Exército Brasileiro**. 78 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

por via aérea em mais de 675.000 voos, 370 milhões de pessoas entram por terra em 116 milhões de veículos e 6 milhões de pessoas entram por mar em mais de 90.000 navios, transportando mais de 400 milhões de toneladas de carga¹³⁵. Em meio a esse enorme movimento de pessoas e produtos, os traficantes transportam suas drogas.

O processo de tráfico geralmente consiste em três locais: o estado de produção, um ou mais estados que servem como centros de transbordo e o estado de consumo. A violência relacionada à indústria saiu de controle nos últimos quarenta anos. Os exemplos mais famosos são os cartéis colombianos e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC)¹³⁶.

Na década de 1970, os traficantes de cocaína na Colômbia começaram a combinar forças para formar cartéis vagamente associados, como o Cartel de Medellín e o Cartel de Cali. Os cartéis eram administrados como modelos de negócios eficientes, o que revolucionou a distribuição de cocaína nas Américas.

Criminosos violentos, como Pablo Escobar, chefiavam essas operações e eles não parariam por nada para eliminar as ameaças a seus negócios¹³⁷. Os cartéis sequestrariam figuras proeminentes, assassinariam candidatos que jurassem extinguir seus cartéis e bombardeariam aleatoriamente locais públicos.

4.2 Características

O crime organizado transnacional representa uma ameaça significativa e crescente à segurança nacional e internacional, com terríveis implicações para a segurança pública, saúde pública, instituições democráticas e estabilidade econômica em todo o mundo¹³⁸.

Não apenas as redes criminosas estão se expandindo, mas também diversificando suas atividades, resultando na convergência de ameaças que antes

¹³⁵ FERREIRA, Marcos Alan S. V. Estudos Críticos da Paz e Crime Organizado Transnacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 113, p. 29-50, 2017.

¹³⁶ LANZELLOTTE, Ricardo Motinha. **A atuação do primeiro comando da capital e dos principais cartéis de narcotráfico na América do Sul: consequências para o Estado brasileiro**. 45f. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

¹³⁷ BAZON, Roberta Rocha. **Política de drogas regulamentada: o Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina**. 50 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

¹³⁸ SOUZA, Cláudio Macedo. A gestão do crime organizado transnacional. **Revista FIDES**, v. 9, n. 1, p. 31-49, 2018; SOARES, Priscila Maria Werlang; DE CARVALHO, Lélia Júlia; ASSUMPÇÃO, Bruno Gomes de. Atuação dos serviços de inteligência brasileiro no combate ao crime organizado transnacional. **Projção, Direito e Sociedade**, v. 9, n. 2, p. 140-152, 2018.

eram distintas e hoje têm efeitos explosivos e desestabilizadores. Esta estratégia organiza os Estados Unidos para combater as redes de crime organizado transnacional que representam uma ameaça estratégica aos americanos e aos interesses dos EUA em regiões-chave.

Apesar dos sucessos comprovados no combate às drogas nos últimos anos, especialmente contra o comércio de cocaína, as drogas ilícitas continuam sendo uma séria ameaça à saúde, segurança e bem-estar financeiro dos americanos. A demanda por drogas ilícitas, tanto no Brasil quanto no exterior, alimenta o poder, a impunidade e a violência de organizações criminosas em todo o mundo.

Na África Ocidental, os cartéis latino-americanos estão explorando organizações criminosas locais para transportar cocaína para a Europa Ocidental e o Oriente Médio. Também houve casos de traficantes afegãos operando com os da África Ocidental para contrabandear heroína para a Europa, Brasil e Estados Unidos.

Muitos dos grupos criminosos organizados bem estabelecidos que não estavam envolvidos no tráfico de drogas – incluindo aqueles da Rússia, China, Itália e Balcãs – estão agora estabelecendo laços com produtores de drogas para desenvolver suas próprias redes de distribuição e mercados¹³⁹.

A expansão do tráfico de drogas costuma ser acompanhada por aumentos dramáticos no crime local e na corrupção, como as Nações Unidas detectaram em regiões como a África Ocidental e a América Central.

De todos os produtos ilícitos traficados pelo crime organizado, o tráfico de drogas é o mais infame e tem recebido atenção sistemática nas últimas décadas. Existem três convenções internacionais de controle de drogas que regulam uma série de atividades relacionadas às drogas, incluindo a produção, distribuição e posse de substâncias controladas para fins médicos e científicos¹⁴⁰.

A Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, conforme emendada em 1972, reuniu tratados multilaterais pré-existentes e buscou agilizar o controle estabelecendo o Conselho Internacional de Controle de Entorpecentes, que substituiu os órgãos supervisores pré-existentes. O objetivo da Convenção era assegurar o

¹³⁹ VARGAS, Anderson Escobar. **O papel da atividade de inteligência no combate ao crime organizado transnacional na faixa de fronteira do Brasil com o Paraguai**. 55 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

¹⁴⁰ FERNANDES, Ariel Faccioli. *Cooperação policial em resposta ao crime organizado transnacional: o caso da AMERIPOL*. **Cadernos de Relações Internacionais/PUC-Rio**, Edição Especial Globalização e os Desafios à Segurança Internacional, vol. 1, pp. 106-129, Jun 2020.

abastecimento adequado de entorpecentes para fins médicos e científicos, evitando seu desvio para o mercado ilícito e o abuso. Ele exerce controle sobre mais de 120 drogas narcóticas¹⁴¹.

A Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 estendeu o sistema internacional de controle de drogas a certas substâncias psicotrópicas, incluindo alucinógenos, estimulantes do sistema nervoso central e sedativo-hipnóticos, como LSD, anfetaminas e barbitúricos.

Finalmente, a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988 estendeu o regime de controle a substâncias frequentemente utilizadas na fabricação ilícita de drogas controladas (os chamados precursores) e enfoca o problema crescente do tráfico transnacional, ao mesmo tempo em que se fortalece o quadro de cooperação internacional em matéria penal, incluindo extradição e assistência jurídica mútua¹⁴².

Essas três convenções contam com amplo apoio global e, portanto, refletem e promovem o consenso e a cooperação internacionais contra o tráfico ilícito de drogas. Como o controle internacional de drogas há muito é uma prioridade, em 1946 o Conselho Econômico e Social estabeleceu a Comissão de Entorpecentes (CND), o órgão central de formulação de políticas das Nações Unidas em questões relacionadas às drogas. A Comissão continua a se reunir anualmente para tratar de questões internacionais de controle de drogas e estratégias comuns¹⁴³.

Nas últimas décadas, tem havido um esforço global concertado para rastrear a produção de drogas ilícitas, o tráfico de drogas, bem como as intervenções dos governos nos mercados de drogas ilícitas. Portanto, os dados disponíveis sobre

¹⁴¹ FREITAS, Hudson Couto Ferreira de. **Teoria(s) do Direito: do jusnaturalismo ao pós-positivismo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

¹⁴² FERREIRA, Marcos Alan S. V.; MEDEIROS, Juliana Leite. **Cooperação Militar contra o Crime Organizado: Brasil e Paraguai no combate ao narcotráfico (1988–2017)**. **Sociedade e Cultura**, v. 23, 2020.

¹⁴³ VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípio da cooperação internacional**. Jus.com.br, jan./2014. Disponível em: <

cultivo e apreensão de drogas controladas e sobre tendências de uso de drogas fornecem uma visão geral útil da extensão do tráfico de drogas nos últimos anos¹⁴⁴.

Neste sentido, pesquisas sobre tráfico de drogas em nível internacional revelaram que a fraca capacidade de aplicação da lei e a corrupção são fundamentais para manter a resiliência do mercado ilícito. A corrupção existe em toda a cadeia de abastecimento de drogas, desde a produção e tráfico até a distribuição, e afeta uma ampla gama de instituições: equipes de erradicação, agências de aplicação da lei, o sistema de justiça criminal, bem como o setor de saúde – por exemplo, quando os usuários podem obter drogas por meio de médicos e farmacêuticos corruptos.

O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional destacaram como a corrupção fortalece a pobreza ao desencorajar o investimento estrangeiro e aumentar o nível de desigualdade de renda, o que, por sua vez, é conhecido por encorajar o consumo de drogas e alimentar mais corrupção e instabilidade (Grupo do Banco Mundial, 2017). Além disso, relatórios recentes vinculam vários grupos terroristas como o Talibã, movimentos insurgentes e grupos armados não-estatais ao comércio de drogas.

Seguir a trilha do dinheiro do mercado de drogas provou ser uma das abordagens mais eficazes para combater o tráfico de drogas: ele é impulsionado pelos lucros, e a identificação dos fluxos relacionados a esses lucros, bem como os canais de investimento e lavagem, pode funcionar como uma contra-ação eficaz¹⁴⁵. O fortalecimento da cooperação internacional na prevenção e combate à lavagem de dinheiro também ajuda a reduzir ou eliminar as potenciais consequências econômicas e sociais negativas de atividades ilícitas.

4.3 Dados estatísticos

Uma das principais tarefas do UNODC é produzir e divulgar estatísticas precisas sobre drogas, crime e justiça criminal em nível internacional. O UNODC também trabalha para fortalecer as capacidades nacionais de produzir, divulgar e usar estatísticas sobre drogas, crime e justiça criminal no âmbito das estatísticas oficiais.

¹⁴⁴ SUCCI JR., David P.; DE CASTRO, Helena Salim. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interno/externo nas Relações Internacionais. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 52, p. 38-58, 2019.

¹⁴⁵ Idem.

O UNODC atualiza regularmente séries estatísticas sobre crime, justiça criminal, tráfico e preços de drogas, produção e uso de drogas. Os dados divulgados pelo UNODC são provenientes principalmente de sistemas estatísticos nacionais. Os dados sobre drogas são apresentados por meio do Questionário do Relatório Anual (ARQ) e dos relatórios de Apreensão de Drogas Individuais (IDS), enquanto os dados sobre crime e justiça criminal são fornecidos por meio da Pesquisa anual das Nações Unidas sobre Tendências do Crime e Operações de Sistemas de Justiça Criminal (ONU-CTS). O UNODC processa dados para aumentar a comparabilidade dos dados e para produzir estimativas regionais e globais¹⁴⁶.

Desta forma, a missão dos traficantes é levar as drogas dos fornecedores ao consumidor de forma tão eficiente quanto possível sem ser detectado. Seu lugar na cadeia é o mais importante e, portanto, o mais lucrativo. O valor agregado implícito do tráfico é estimado em mais de 2.000%¹⁴⁷.

Até agora, a representação do mercado de drogas ilícitas foi muito parecida com qualquer outra: fornecedores, consumidores e um meio de distribuição. No entanto, a ilegalidade do negócio das drogas está fortemente ligada a uma externalidade grave: a violência. Em todos os mercados, surgem disputas entre o vendedor e o comprador. Tribunais e outros mecanismos legais existem para ajudar a resolver essas disputas.

No entanto, quando um mercado ilegal subterrâneo é criado, vendedores e distribuidores não têm recurso legal porque um tribunal não fará cumprir contratos para mercadorias ilegais. Consequentemente, os participantes do mercado – muitos deles em busca de lucros para apoiar organizações criminosas – recorrem à violência¹⁴⁸. Exemplos históricos desse fenômeno ocorreram nas indústrias de jogo, álcool e prostituição.

Em relação ao fornecimento de drogas, o mesmo Relatório do UNODC destaca que a *cannabis* continua a ser a droga mais produzida em todo o mundo e esse mercado está em transição e diversificação em países que permitem o uso não

¹⁴⁶ VARGAS, Anderson Escobar. **O papel da atividade de inteligência no combate ao crime organizado transnacional na faixa de fronteira do Brasil com o Paraguai**. 55 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

¹⁴⁷ FERNANDES, Ariel Faccioli. Cooperação policial em resposta ao crime organizado transnacional: o caso da AMERIPOL. **Cadernos de Relações Internacionais/PUC-Rio**, Edição Especial Globalização e os Desafios à Segurança Internacional, vol. 1, pp. 106-129, Jun 2020.

¹⁴⁸ SOUZA, Cláudio Macedo. A gestão do crime organizado transnacional. **Revista FIDES**, v. 9, n. 1, pp. 31-49, 2018.

medicinal de *cannabis*. O cultivo global da coca mostrou uma clara tendência de aumento no período 2013-2017, de mais de 100%. A estimativa de fabricação ilícita global de cocaína atingiu um recorde histórico de 1.976 toneladas em 2017; no mesmo ano, cerca de 70% da área cultivada com arbustos de coca estavam localizados na Colômbia, 20% no Peru e 10% no Estado Plurinacional da Bolívia¹⁴⁹.

Ao mesmo tempo, a quantidade global de cocaína apreendida em 2017 aumentou 13% em relação ao ano anterior, ajudando a manter o fornecimento de cocaína sob controle, embora seu uso esteja aumentando na América do Norte e na Europa Ocidental e Central. 2018 viu um declínio no cultivo de papoula do ópio, principalmente como resultado de uma seca no Afeganistão que, no entanto, foi novamente o país responsável pela vasta maioria do cultivo ilícito da papoula do ópio e da produção de ópio naquele ano (VARGAS, 2019).

Embora as drogas continuem a representar uma importante fonte de receita para grupos criminosos organizados, os modelos de negócios estão mudando. Os criminosos estão explorando novas tecnologias e redes, como a *darknet* (ou seja, uma rede virtual criptografada), que estão alterando a natureza do comércio de drogas ilícitas e os tipos de jogadores envolvidos¹⁵⁰.

Por exemplo, verificou-se que grupos criminosos organizados operando em redes virtuais tendem a ter laços mais frouxos e a ser organizados em estruturas horizontais (em oposição a estruturas verticais ou hierárquicas); além disso, estudos destacaram que grupos menores se tornaram mais significativos.

Além disso, menos grupos se dedicam exclusivamente ao narcotráfico, já que um número considerável atua também em outros setores ilícitos. Nos últimos anos, as agências de aplicação da lei se infiltraram e fecharam uma série de mercados de drogas na *darknet* (como AlphaBay, Hansa, Wall Street Market, etc.) que, como mostram as pesquisas *online*, resultou em um declínio potencial na proporção de usuários comprando drogas na *darknet* em 2018, principalmente na América do Norte, Oceania e América Latina¹⁵¹.

¹⁴⁹ CAJIAO, Andrés et al. Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España. **Documento de trabajo 5/2018**. Fundaciós Ideas para la Paz, 15 mar. 2018.

¹⁵⁰ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf> Acesso em: 1 jun. 2018.

¹⁵¹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf>

O Relatório Mundial sobre Drogas 2019 estima que, em 2017, mais de um quarto de bilhão de pessoas usaram drogas pelo menos uma vez no ano anterior. No geral, o consumo de drogas aumentou 30% entre 2009 e 2017 – de 210 milhões para 271 milhões –, em parte como resultado do crescimento da população global, com maior prevalência ao longo do tempo do uso de opioides na África, Ásia, Europa e Norte América, e no uso de *cannabis* na América do Norte, América do Sul e Ásia. Na última década, houve uma diversificação das substâncias disponíveis no mercado de medicamentos. Além das substâncias tradicionais à base de plantas, como maconha, cocaína e heroína, o mercado dinâmico de drogas sintéticas cresceu substancialmente, juntamente com o uso não medicinal de medicamentos prescritos.

Quanto ao mercado global de drogas sintéticas, geralmente é mais complexo estudar por uma série de razões. Em primeiro lugar, as informações sobre a fabricação de drogas sintéticas são mais limitadas do que as disponíveis sobre as drogas vegetais (cocaína, opiáceos e *cannabis*) e isso se deve em grande parte ao fato de que as drogas sintéticas podem ser fabricadas em qualquer lugar, já que o processo não envolve a extração de constituintes ativos de plantas que devem ser cultivadas em certas condições para seu crescimento¹⁵².

Os desafios no rastreamento da produção de drogas sintéticas impedem uma estimativa precisa do volume do mercado correspondente em todo o mundo. No entanto, dados sobre apreensão e uso de drogas sintéticas sugerem que a oferta de drogas sintéticas está se expandindo.

Em 2017, o Sudeste Asiático emergiu como o mercado de metanfetaminas de crescimento mais rápido do mundo, enquanto a crise de overdose de opioides sintéticos da América do Norte atingiu novos patamares, com mais de 47.000 mortes por overdose de opioides registradas nos Estados Unidos, em grande parte atribuídas a substâncias como o fentanil e seus análogos. Enquanto isso, a África Ocidental, Central e do Norte estão atualmente passando por uma crise de tramadol, outro opioide sintético que tem sido usado como analgésico por décadas¹⁵³.

Acesso em: 1 jun. 2018.

¹⁵² SUCCI JR., David P.; DE CASTRO, Helena Salim. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interno/externo nas Relações Internacionais. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 52, p. 38-58, 2019.

¹⁵³ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf> Acesso em: 1 jun. 2018.

Dados recentes mostram que o número de novas substâncias psicoativas que são opioides sintéticos, principalmente análogas do fentanil, relatadas no mercado, têm aumentado a uma taxa sem precedentes: de apenas 1 substância em 2009 para 15 em 2015 e 46 em 2017, enquanto o número total dessas substâncias presentes no mercado estabilizou em cerca de 500 por ano ao longo do período 2015-2017¹⁵⁴.

Novas substâncias psicoativas, ou NPS, são aquelas "substâncias de abuso, seja na forma pura ou em preparação", que não são controladas pelas Convenções de 1961 ou 1971, "mas que podem representar uma ameaça à saúde pública"¹⁵⁵. O termo "novo" não se refere necessariamente ao fato de serem novas invenções – vários NPS foram sintetizados pela primeira vez há mais de 40 anos –, mas a substâncias que recentemente se tornaram disponíveis no mercado.

Como os NPS não são controlados pelas convenções internacionais de controle de drogas, seu *status* legal pode variar amplamente de país para país. Muitos países implementaram respostas legais nacionais para controlar certos NPS, e alguns adotaram controles sobre grupos inteiros de NPS não explicitamente e individualmente listados na legislação, usando uma abordagem genérica de "similaridade química" com uma substância já sob controle pela legislação nacional.

O número de pessoas nos Estados Unidos da América, cujas mortes foram causadas pelo uso indevido de drogas aumentou no ano passado. Os últimos números oficiais (de 2016) atribuíram 2.593 mortes no Reino Unido ao uso indevido de drogas. Os opioides sintéticos mais recentes, como o fentanil, contribuíram para esse aumento¹⁵⁶.

A produção de ópio no Afeganistão e a produção de cocaína na Colômbia estão em níveis recordes. Este aumento na produção tem o efeito adicional de um alto nível de pureza das drogas no nível da rua, já que os criminosos têm menos necessidade de usar agentes cortantes, e isso traz seus próprios perigos.

Os produtos químicos necessários para a produção de anfetaminas continuam entrando no país em volume, enquanto os preços de rua caem, novamente indicando disponibilidade crescente. As evidências sugerem que o uso de crack – um fator

¹⁵⁴ Idem.

¹⁵⁵ Idem.

¹⁵⁶ SOARES, Priscila Maria Werlang; CARVALHO, Lélia Júlia de; ASSUMPÇÃO, Bruno Gomes de. Atuação dos serviços de inteligência brasileiro no combate ao crime organizado transnacional. **Projeção, Direito e Sociedade**, v. 9, n. 2, p. 140-152, 2018.

específico de violência – está aumentando na Inglaterra e no País de Gales, enquanto a demanda por todos os tipos de drogas comuns permanece alta.

Há uma competição significativa, e frequentemente mortal, entre grupos rivais do crime organizado em todos os estágios da produção e fornecimento de drogas classe A. Também há corrupção em todas as fases da cadeia de abastecimento de drogas, inclusive por meio do uso de funcionários corruptos de portos e aeroportos¹⁵⁷.

Os grupos do crime organizado envolvidos no tráfico de drogas normalmente também estão envolvidos em uma série de atividades criminosas, e os lucros das drogas ilegais são usados para financiar outras formas de operações criminosas, incluindo a compra de armas de fogo ilegais e o financiamento do terrorismo.

O crime associado ao tráfico de drogas é muitas vezes violento, com ligações diretas ao uso criminoso de armas de fogo e ataques de faca de gangue, e os traficantes frequentemente exploram jovens e pessoas vulneráveis. As gangues de *cannabis*, em particular, são notórias pelo tráfico e exploração de crianças vietnamitas e outras pessoas vulneráveis para realizar trabalhos domésticos em fábricas de *cannabis* perigosas.

É importante reiterar que as gangues de rua urbanas desempenham um papel chave e crescente na distribuição de drogas de classe A, especialmente heroína e crack. Por sua natureza, as redes de drogas das Linhas de Condado (*Country Lines*) tendem a operar além das fronteiras da polícia e das autoridades locais, embora não exclusivamente¹⁵⁸.

As Linhas de Condado não são definidas pela distância entre o ponto de controle e o ponto de distribuição, mas sim pelo mecanismo pelo qual esse método de fornecimento é suportado, nomeadamente a utilização de linha de telemóvel e de adultos e crianças vulneráveis para facilitar a distribuição. As áreas importadoras estão relatando níveis crescentes de violência e crimes relacionados com armas como resultado dessa tendência.

¹⁵⁷ FERRARI, Patrícia Medianeira Mino. O conceito de soberania: Do estado moderno até a atualidade. **Revista Âmbito Jurídico**, nº 83, 1 jan. 2010. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-83/o-conceito-de-soberania-do-estado-moderno-ate-a-atualidade/>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

¹⁵⁸ CLOSS, Marília Bernardes. Política Externa como Política Pública: o combate ao narcotráfico no governo de Lula da Silva. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 9, n. 1, p. 125-146, 2020.

A maioria das formas de drogas ilegais tem origem no exterior e são traficadas para outras localidades transnacionais, segundo Leite Júnior (2019), por meio de várias rotas, incluindo:

- Transporte de contêineres;
- lates e pequenos barcos;
- Aviões leves;
- Tráfego de veículos da Europa continental;
- Passageiros de companhias aéreas;
- O correio e as encomendas rápidas.

Os métodos de tráfico frequentemente dependem do recrutamento de pessoas vulneráveis como mulas, com grande risco para suas vidas e bem-estar. Eles também podem contar com a ajuda de funcionários em portos e fronteiras; esta corrupção enfraquece a integridade da segurança das fronteiras e aumenta o risco de outras formas de tráfico, incluindo armas de fogo e crime organizado de imigração.

Os lucros são altos em todas as fases do tráfico de drogas, mas principalmente para aqueles que têm acesso às drogas em seu país de origem. Os criminosos dos Balcãs dominam o mercado de cocaína, mas os traficantes britânicos continuam sendo uma ameaça significativa¹⁵⁹.

A ação de repressão ao tráfico de drogas tem um impacto mais amplo e perturbador sobre o crime organizado. Os grupos criminosos envolvidos no tráfico de drogas geralmente estão envolvidos em uma série de atividades criminosas, portanto, a ação contra o tráfico de drogas pode impactar simultaneamente, conforme Bazon (2019):

- Lavagem de dinheiro e financiamento ilícito;
- Armas de fogo ilegais;
- Crime de imigração organizado;
- Produção de documentação falsa;
- Escravidão moderna e tráfico humano.

As drogas ilegais são uma ameaça global. Para combater os grupos de crime organizado que operam através das fronteiras, não podemos lidar com um local

¹⁵⁹ LEITE, Maria Luísa Magalhães. O aumento do encarceramento feminino devido ao narcotráfico: análise dos fatores socioeconômicos e culturais. **Inventário**, n. 26, p. 164-182, 2020.

isoladamente. Quando se trata de tráfico transnacional deve-se trabalhar com parceiros em todo o mundo para coordenar as ações e evitar que as drogas ilegais cheguem ao seu destino.

A Força de Fronteira é um parceiro-chave na segurança de nossas fronteiras e na prevenção do tráfico de drogas para o país. A polícia e as unidades regionais de crime organizado (ROCUs) também são parceiros vitais na luta contra o tráfico de drogas¹⁶⁰.

Como o tráfico de drogas financia e permite outras formas de crime, nossas investigações geralmente fornecem informações cruciais sobre as operações criminosas associadas. Também pode nos ajudar a identificar e proteger as vítimas de crimes como a escravidão moderna e a exploração e abuso sexual infantil.

A redução da demanda é outro fator crítico na redução da oferta de drogas ilegais. Muitas pessoas veem o uso de drogas recreativas como um crime sem vítimas. A realidade é que a produção de drogas ilegais para os mercados ocidentais tem um impacto devastador nos países de origem em termos de violência, exploração de populações indígenas e vulneráveis e destruição ambiental.

¹⁶⁰ LANZELLOTTE, Ricardo Motinha. **A atuação do primeiro comando da capital e dos principais cartéis de narcotráfico na América do Sul: consequências para o Estado brasileiro.** 45f. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

5 O PROBLEMA DO NARCOTRÁFICO NO CIRCUITO BRASIL – GUINÉ-BISSAU

A violência urbana e o crime têm aumentado no Brasil nas últimas quatro décadas, apesar da melhoria progressiva nas condições sociais e econômicas do país, vale salientar que, de 2016 para cá houve uma piora significativa especialmente a partir de 2019. A violência costuma ser reconhecida como um fenômeno multicausal no Brasil, vinculado a um contexto social e econômico mais amplo.

A violência também deve ser entendida como resultado das atividades de grupos de crime organizado que administram drogas ilegais e mercados de armas de fogo, combinada com instituições fracas e respostas políticas inadequadas.

Este capítulo examinará os modelos operacionais dos grupos de crime organizado brasileiro, as mudanças no mercado de drogas e nos padrões de consumo no país e como um ciclo que alimenta a violência se estabelece em tensão com a nova legislação e as respostas das políticas.

Ao analisar iniciativas como um programa de redução do uso de crack em São Paulo (São Paulo de Braços Abertos) e as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro, o trabalho aponta para os limites da atual conceituação de segurança e proteção no Brasil e indica como a compreensão desses limites deve ser usada para moldar novas respostas políticas.

Na última década, os países latino-americanos experimentaram avanços inegáveis em suas condições financeiras e econômicas. Embora isso tenha mudado a situação econômica dos países, não gerou necessariamente o mesmo impacto em áreas relacionadas ao social e desenvolvimento humano. É interessante ponderar que existem países em graves crises econômicas atualmente, como Brasil, Argentina

e, talvez o pior, Venezuela. Crises que não necessariamente têm a ver com a pandemia de COVID-19, mas que desaceleraram os tais avanços das últimas décadas.

Assim, em grande parte da região, o desenvolvimento e o crescimento econômico coincidem com numerosos e persistentes desafios sociais. As questões relacionadas ao crime e à violência são particularmente críticas, tornando a segurança pública uma prioridade para governos, sociedade civil, agências multilaterais e organizações não governamentais (ONGs) que trabalham na região.

A pesquisa conduzida para este guia revela como o comércio de drogas prejudica esses objetivos direta e indiretamente. Na Guiné-Bissau, o tráfico de drogas agravou a instabilidade política, incluindo o duplo assassinato do Presidente João Bernardo “Nino” Vieira e do Chefe do Estado-Maior General Batista Tagme Na Wai (SÁ, 2010). Assim, o risco que o tráfico oferece às instituições do Estado é muito maior do que no Brasil, tanto que o Presidente da República foi morto. No Quênia, o aumento do uso de drogas está ligado ao roubo, HIV/AIDS) e famílias desfeitas.

O tráfico de drogas é mais um sintoma dos desafios subjacentes que a África enfrenta. As fracas instituições judiciais, a corrupção, os baixos salários e o desemprego que caracterizam muitos países da região proporcionam ambientes propícios a uma variedade de atividades econômicas ilícitas, incluindo o tráfico de drogas, armas, cigarros, produtos farmacêuticos, madeira, vida selvagem, minerais e seres humanos.

As redes criminosas aproveitam essas condições para cooptar funcionários do governo e agentes de segurança e, assim, minimizar o risco de processo. No entanto, o tráfico de drogas representa uma ameaça perniciosa ao desenvolvimento em muitos países. Embora os números precisos do volume e dos lucros do tráfico de drogas sejam notoriamente difíceis de determinar, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) estima que as redes criminosas obtiveram um lucro maior que o PIB da Nigéria, maior país da região, foi de 448 bilhões de dólares em 2019; no mesmo ano, o do Brasil foi de 1,84 trilhão de dólares e o de Guiné-Bissau foi de 1,33 bilhão de dólares¹⁶¹.

¹⁶¹ BANCO MUNDIAL. **The World Bank in Brazil**. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/country/brazil>>. Acesso em: 22 mai. 2020.

Os altos lucros do comércio de drogas, particularmente cocaína e heroína, podem pagar por corrupção de alto nível, financiar grupos armados e distorcer mercados legítimos, e o uso de drogas que eventualmente acompanha o comércio pode levar ao aumento violência, à erosão do capital social e à desagregação de famílias e comunidades.

Os custos atuais e potenciais do tráfico ilícito de drogas na África exigem a atenção dos profissionais de desenvolvimento. No mínimo, os atores do desenvolvimento devem realizar uma programação sensível ao crime que garanta que seus esforços não causem danos. Sempre que possível, estes devem considerar investimentos de longo prazo em governança e abordar os impactos do tráfico de drogas para ajudar a conter os custos do tráfico de drogas para objetivos de desenvolvimento mais amplos.

O tráfico de drogas representa uma ameaça à estabilidade quando os rivais lutam pelo controle do mercado, o tráfico continua financiando atividades de outros atores violentos (por exemplo, extremistas violentos ou grupos rebeldes armados), a corrupção eviscera as instituições de segurança ou os esforços antinarcóticos ameaçam os traficantes de drogas¹⁶².

A Guiné-Bissau ilustra muito claramente a ameaça representada pelas elites políticas que lutam pelo controle do mercado. Acredita-se que o comércio de drogas tenha motivado, pelo menos parcialmente, o assassinato do Presidente João Bernardo “Nino” Vieira e do Chefe do Estado-Maior General Batista Tagme Na Wai em março de 2009, e a tentativa de golpe de 2011 por Bubo na Tchuto, alcunhado de ‘chefão do tráfico’ pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. e ex-chefe da Marinha¹⁶³.

A instabilidade resultou não do conflito entre o governo e um ator não estatal, mas sim da cumplicidade no tráfico de drogas de altos funcionários do governo que lutaram pelo controle do considerável comércio dentro do Estado. A cumplicidade de

¹⁶² SANTOS, Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos. A Recolonização de Guiné-Bissau por Meio das Representações Negativas Realizadas pelos Organismos Internacionais de Desenvolvimento: de “Estado Frágil” a “Narco-Estado”. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 47, p. 156-178, abr./jun. 2019.

¹⁶³ O'REGAN, Davin; THOMPSON, Peter. Promover a Estabilidade e a Reconciliação na Guiné-Bissau: Lições do Primeiro Narcoestado de África. **Relatório Especial do Centro de Estudos Estratégicos de África (CEEAA)**, Washington DC, nº 2, jun./2013. Disponível em: <<https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASR02PT-Promover-a-Estabilidade-e-a-Reconcilia%C3%A7%C3%A3o-na-Guin%C3%A9-Bissau-Li%C3%A7%C3%B5es-do-Primeiro-Narco-Estado-de-%C3%81frica.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2020.

alto nível apresenta um ambiente particularmente difícil para que a ajuda ao desenvolvimento tenha sucesso no combate direto ao tráfico de drogas.

Nesse contexto, a programação para combater o tráfico de drogas se concentraria no desenvolvimento da vontade política, apoiando atores credíveis que trabalham para abordar a questão e promovendo reformas para profissionalizar os militares e/ou construir um controle civil credível e eficaz dos militares.

Uma ameaça adicional para a paz e a segurança do tráfico de drogas na África surge da ligação com outras atividades ilícitas. As redes de transporte, comunicação e logística utilizadas podem facilitar outros tráfegos ilícitos, com vínculos aparentes com o tráfico de armas, pessoas, veículos roubados, madeira e minerais.

Os traficantes de drogas frequentemente se envolvem com “consertadores” africanos, que há muito tempo coordenam arranjos logísticos para transportar ilegalmente uma grande variedade de mercadorias, para facilitar o transporte e armazenamento de drogas pesadas. Além disso, o tráfico de drogas pode gerar receita para grupos insurgentes ou terroristas e contribuir para a instabilidade em lugares onde os traficantes, terroristas e insurgentes operam¹⁶⁴.

Essas substâncias químicas entram no país contrabandeadas em pequenas e médias quantidades escondidas em mercadorias e outros produtos, via principal e estradas secundárias para chegar às áreas de produção. As importadoras introduzem as substâncias, que em alguns casos são controladas para uso interno (indústria, ferrarias, produtos de beleza, entre outros), e depois as vendem em pequenas quantidades para não levantar suspeitas nas autoridades de que estão sendo canalizadas para o mercado ilegal (isto é, são transportadas para pontos de armazenamento e depois levadas para centros de produção de cocaína), uma vez que, sem essas substâncias químicas, a folha de coca é um medicamento saudável e tradicionalmente consumido.

As autoridades investigam por meio de grupos que fiscalizam essas substâncias químicas, em coordenação com as unidades operacionais, realizando inspeções para evitar o encaminhamento dessas substâncias para empresas ou para uso comercial: postos de fronteira, postos de estrada, controle de importadores. Em termos de produção de cocaína, existem dois cenários: fábricas de cocaína e

¹⁶⁴ HIRST, Monica. **Aspetos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação sul-sul: os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau.** Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA): Rio de Janeiro, 2012.

laboratórios de cristalização de cocaína. O processo agora mudou, e a extração é feita por meio de solventes, na maior parte com hidrocarbonetos. Isso reduz o tempo do processo de extração para obtenção da base de cocaína.

Assim, são analisadas as condições internacionais e nacionais que impulsionam a expansão do comércio internacional de drogas na África Ocidental, particularmente entre Brasil e Guiné-Bissau, e o impacto do comércio internacional de cocaína em nível social, econômico e de governança neste pequeno país da África Ocidental.

Embora o tráfico de drogas tenha uma longa história na África Ocidental, nos últimos cinco anos a região tem atraído cada vez mais a atenção internacional como um novo centro para o comércio ilícito de cocaína entre a América Latina e a Europa.

No caso da Guiné-Bissau, essa atenção foi ainda maior por uma série de razões:

- a) A visibilidade do envolvimento das autoridades no tráfico, fazendo com que agências internacionais e a mídia o classificassem como o “primeiro narcoestado do mundo”;
- b) A quantidade de drogas apreendidas em seu território e a crescente presença de sul-americanos, a quem esse tipo de atividade é atribuído;
- c) O país é totalmente dependente de ajuda e usa a atenção da mídia ao narcotráfico como argumento para manter a ajuda fluindo para o país¹⁶⁵.

Tanto o funcionamento global do mercado de cocaína como uma série de condições nacionais específicas favorecem o desenvolvimento do tráfico de drogas na África Ocidental e especialmente na Guiné-Bissau. No nível sistêmico, a aplicação do sistema global de controle de drogas tende a forçar os traficantes a selecionar rotas de trânsito através de Estados que já estão enfraquecidos por conflitos internos, pobreza ou ambos¹⁶⁶.

Nos últimos anos, os cartéis de drogas latino-americanos parecem ter mudado a sua atenção para o abastecimento do lucrativo mercado europeu através do

¹⁶⁵ HIRST, Monica. **Aspectos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação sul-sul:** os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA): Rio de Janeiro, 2012.

¹⁶⁶ FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

desenvolvimento de redes na África Ocidental, centradas em Gana no sul e na Guiné-Bissau no norte. De lá, as drogas são contrabandeadas para a Europa em voos comerciais por mulas. Ao mesmo tempo, pagando aos colaboradores locais em dinheiro e cocaína, os traficantes estão criando um mercado consumidor local para a droga.

A geografia da Guiné-Bissau, com sua miríade de ilhas costeiras, torna o destino perfeito para o desembarque de drogas que foram transportadas por mar, muitas vezes do Brasil ou da Venezuela. O colapso da administração do país, as inadequações do setor policial e judiciário, impunidade, corrupção endêmica e pobreza generalizada criam condições férteis para o florescimento do comércio de cocaína que, por sua vez, tem consequências adversas adicionais nos níveis social, econômico e de governança¹⁶⁷.

A presença de cartéis sul-americanos engenhosos e potencialmente violentos na Guiné-Bissau agravou uma situação que já era insustentável e os incidentes relacionados com as drogas estão a aumentar. Depois de relatar o envolvimento de militares e seus aliados civis no tráfico de drogas, algumas jornalistas e ativistas tiveram que fugir do país ou se esconder. Drogas foram descobertas em bases militares e as apreensões feitas pela polícia desapareceram após serem confiscadas pelos militares.

A influência que o tráfico de cocaína tem sobre a economia do país ainda não está clara, mas à medida que ganha importância é provável que em breve gere mais riqueza do que as atividades legais tradicionais e, portanto, seja mais atraente para a população local.

A extensão do impacto dependerá se o papel da Guiné-Bissau na cadeia do tráfico é predominantemente ativo ou passivo. No nível social, cresce o uso doméstico de drogas, com o conseqüente vício e crimes violentos; o vício em cocaína, e especialmente em crack, é supostamente galopante.

A Guiné-Bissau carece de recursos materiais, conhecimentos e experiência para resolver estes problemas. De uma perspectiva de longo prazo, a atração do tráfico de drogas para jovens marginalizados também pode minar os mecanismos de

¹⁶⁷ SANTOS, Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos. A Recolonização de Guiné-Bissau por Meio das Representações Negativas Realizadas pelos Organismos Internacionais de Desenvolvimento: de “Estado Frágil” a “Narco-Estado”. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 47, p. 156-178, abr./jun. 2019.

controle social que previnem o crime e a violência. Até agora, no entanto, a juventude de Bissau, embora enfrentasse desemprego e poucas oportunidades, mostrou pouca vontade de trilhar esse caminho¹⁶⁸.

No entanto, as consequências da globalização, a crise alimentar e a incapacidade da ajuda externa de responder a estes problemas, podem mudar rapidamente a situação.

Os autores argumentam que, no longo prazo, para enfrentar os enormes desafios que o tráfico de drogas representa para os países de rota, uma agenda menos securitizadora precisa ser implementada globalmente, e o consenso internacional baseado na proibição deve ser debatido e reconsiderado.

Nesse ínterim, uma série de medidas de curto prazo precisa ser tomada com urgência para conter os efeitos negativos desta atividade a nível internacional e nacional. Isso inclui a melhoria da coordenação de esforços em nível nacional, sub-regional, regional e internacional, reformando as instituições do país, apoio civil, iniciativas de reabilitação e condução de pesquisas adicionais para obter uma compreensão precisa da escala do problema.

Na Guiné-Bissau o tráfico de drogas só surgiu como um problema agudo em 2005. Isso não significa que o tráfico, o contrabando ou mesmo o consumo de drogas é totalmente novo no país. Como em outras partes do mundo, o tráfico é uma atividade econômica milenar no Ocidente da África (incluindo Guiné-Bissau). O transporte de pessoas e mercadorias através das fronteiras é uma atividade especializada que vem acontecendo há séculos e é característico de populações que vivem em regiões de fronteira¹⁶⁹.

A Guiné-Bissau é conhecida na região pelo tráfico ilegal de armas ligeiras. O governo de alto escalão e oficiais militares estiveram diretamente envolvidos. Nos últimos cinco ou seis anos, o comércio ilegal de armas parece ter diminuído apenas para ser substituído pelo tráfico de cocaína, envolvendo, em particular, atores militares.

¹⁶⁸ REHDER, Maria; SILVA, Rui da; MONTEIRO, Talismã Nice Fero Gomes Dias da Silva. Da Guiné-Bissau ao Brasil: impactos da instabilidade política na manutenção dos princípios constitucionais para a educação. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 962-979, 2018.

¹⁶⁹ HIRST, Monica. **Aspectos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação sul-sul: os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA): Rio de Janeiro, 2012.

No contexto do tráfico de drogas, o envolvimento da África Ocidental no comércio intercontinental de *cannabis*, por exemplo, pode ser rastreado até a primeira metade do século XX. O efeito de tais atividades criminosas nas comunidades locais foi, no entanto, menor em comparação com o produzido pelo envolvimento relativamente recente da região no tráfico de cocaína. Tanto a natureza dos produtos quanto a escala do comércio mudaram: de *cannabis* e armas para cocaína e de atividades e atores nacionais e regionais para internacionais.

5.1 Dados estatísticos

O surgimento do comércio de cocaína na Guiné-Bissau, mais do que outros países igualmente afetados por essas tendências, atraiu atenção internacional por uma série de razões, já abordadas na seção anterior (página 77).

Os números exatos sobre o comércio de cocaína na Guiné-Bissau são difíceis de determinar. Os dados oficiais são baseados exclusivamente em apreensões feitas pela polícia do país. Em 2006, 674 kg de cocaína foram apreendidos na Guiné-Bissau (a segunda maior apreensão na África Ocidental). Em 2007, 635 kg foram apreendidos (o terceiro maior na África Ocidental)¹⁷⁰.

Em 2007, um relatório do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) falou sobre a intensificação das atividades dos narcotraficantes latino-americanos e o uso da Guiné-Bissau como centro de estocagem de cocaína, com o tráfico ilícito de drogas ocorrendo em ambos por via marítima e terrestre. Os relatórios também afirmaram que os grupos criminosos organizados nigerianos envolvidos no tráfico de drogas cada vez mais usou a Guiné-Bissau como país de origem e ponto de partida para indivíduos usados como “mulas de droga”.

De acordo com o UNODC, em 2008 o tráfico de cocaína na África Ocidental sofreu uma mudança repentina e inesperada. Em 2008 e 2009, aparentemente houve um declínio substancial na quantidade de drogas contrabandeadas para a Europa

¹⁷⁰ O'REGAN, Davin; THOMPSON, Peter. Promover a Estabilidade e a Reconciliação na Guiné-Bissau: Lições do Primeiro Narcoestado de África. **Relatório Especial do Centro de Estudos Estratégicos de África (CEEAA)**, Washington DC, nº 2, jun./2013. Disponível em: <<https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASR02PT-Promover-a-Estabilidade-e-a-Reconcilia%C3%A7%C3%A3o-na-Guin%C3%A9-Bissau-Li%C3%A7%C3%B5es-do-Primeiro-Narco-Estado-de-%C3%81frica.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2020.

através da região. Pode ter havido várias razões para isso. No caso da Guiné-Bissau, de acordo com contatos locais, fontes dos meios de comunicação locais e regionais e as nossas próprias observações de campo nos últimos anos, existem quatro cenários possíveis que podem explicar o declínio aparente:

O primeiro, e o mais atraente para aqueles que tomaram medidas contra o comércio ilegal de cocaína na África Ocidental, é que a mobilização internacional contra esse negócio tornou a operação mais difícil e, portanto, levou ao seu declínio.

A exposição internacional da Guiné-Bissau como um “narcoestado” – independentemente de este rótulo ser ou não correto – provou não ser boa para o negócio da cocaína. É importante notar que a Guiné-Bissau é até agora o único país a ter desenvolvido uma estratégia nacional no contexto da Iniciativa da Costa da África Ocidental, especificamente concebida para apoiar o plano de ação da ECOWAS sobre o tráfico de drogas, crime organizado e abuso de drogas¹⁷¹.

Como parte do Plano de Ação da União Africana (UA) para o Controle de Drogas e Prevenção do Crime 2007-2012, a Comissão da UA reforçou a sua cooperação com a INTERPOL, o Instituto Africano para a Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes, UNODC e a Comissão Europeia no âmbito da Parceria Estratégica África-União Europeia. Os Ministros da Justiça e do Interior da ECOWAS adotaram um plano sub-regional sobre tráfico de drogas, crime organizado e abuso de drogas na reunião de Praia de 2008, e um plano operacional foi aprovado na reunião de Chefes de Estado e de Governo da ECOWAS em Abuja no ano seguinte¹⁷².

O Departamento de Operações de Manutenção da Paz e o Departamento de Assuntos Políticos do Secretariado e do Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental, juntamente com a INTERPOL, lançaram um programa conjunto para construir capacidade nacional e regional de aplicação da lei, incluindo as áreas de interdição de drogas, perícia, inteligência, gestão de fronteiras, lavagem de dinheiro e justiça penal. Este programa foi aprovado e será implementado na Costa do Marfim,

¹⁷¹ FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

¹⁷² FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

Guiné-Bissau, Libéria e Serra Leoa. Esta iniciativa, conhecida como WACI (West Africa Coast Initiative), foi concebida especificamente para apoiar o plano de ação da ECOWAS e depende da introdução deste último para a sua própria implementação¹⁷³.

A segunda explicação possível diz respeito aos parceiros locais da América do Sul. Uma série de incidentes aparentemente desconectados, incluindo a fuga da Guiné-Bissau do chefe da Marinha Bubo Na Tchuto (agosto de 2008), a morte do presidente do país, seguida da detenção de dois de seus filhos e de vários funcionários do Estado por envolvimento no tráfico de drogas (dezembro de 2008) e do assassinato – em incidentes separados, mas não obstante relacionados – do chefe do Estado-Maior das Forças Armadas e do presidente da Guiné-Bissau (março de 2009), podem ter forçado os traficantes a usar temporariamente rotas alternativas durante a reconstrução de suas alianças locais¹⁷⁴.

O terceiro cenário proposto diz respeito a possíveis disputas comerciais e retaliação. O desaparecimento de grandes apreensões de cocaína sob custódia da polícia guineense foi uma traição à confiança que os traficantes sul-americanos depositavam em seus parceiros guineenses e levou os associados colombianos a suspender sua atividade criminosa e, portanto, sua droga local e acordos comerciais.

A quarta possibilidade é mais simples e mais provável, ou seja, que o comércio de cocaína através da África Ocidental ainda continue, mas usando outros métodos menos visíveis. Em 2008-2009, notamos que os carros grandes e caros que se tornaram o próprio símbolo do tráfico de drogas haviam desaparecido de Bissau. Este desenvolvimento foi visto por alguns como um sinal de que o comércio de cocaína estava em declínio na Guiné-Bissau. Na realidade, porém, parece ter sido devido a um recuo tático por parte dos traficantes, que terminou na sequência de acontecimentos de 1 de abril de 2010, ao mesmo tempo em que a proteção de redes do tráfico retornou.

Os acontecimentos de 1 de abril de 2010 referem-se a uma tentativa de golpe do antigo Chefe da Marinha, Bubo Na Tchuto, e do Subchefe do Estado-Maior, António Indjai. O ex-militar Bubo Na Tchuto fugiu para a Gâmbia depois de ser acusado de planejar um golpe contra João Bernardo Vieira e Tagme Na Wai, mas depois voltou

¹⁷³ Idem.

¹⁷⁴ GUINÉ-BISSAU. **Constituição da República**. República da Guiné-Bissau Assembleia Nacional Popular. 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaPesquisaCplp/anexo/guinebissau.pdf>> Acesso em 19 mai. 2020.

ao país em busca da proteção da ONU e lá permaneceu quatro meses antes de decidir sair novamente para dar um golpe, sem a ONU fazer qualquer tentativa de detê-lo. Ele também é visto pelas autoridades norte-americanas como um dos principais dirigentes do narcotráfico no país¹⁷⁵.

Após a intervenção do presidente Malam Bacai Sanha, a ordem foi parcialmente restaurada. António Indjai foi nomeado chefe do Estado-Maior e chefe da Marinha de Bubo Na Tchuto. Esta decisão foi fortemente contestada por, entre outros, a União Europeia, que retirou a sua missão de reforma do setor da segurança (SSR)¹⁷⁶. Esses dois homens, que se acredita estarem envolvidos no tráfico de drogas e também tentaram organizar um golpe, hoje detêm os cargos militares mais importantes do país e atuam com total impunidade, cercados por exércitos privados.

Devemos analisar essas condições em dois níveis diferentes: o funcionamento global do mercado de cocaína e também as condições nacionais que favorecem o desenvolvimento do tráfico de drogas na África Ocidental e, especificamente, na Guiné-Bissau.

Ao longo do século passado, a proibição universal de drogas ilícitas foi uma política global estabelecida por tratados internacionais em 1912, 1925, 1931, 1936, 1946, 1948, 1953 e, no âmbito da ONU, nas convenções de 1961, 1971 e 1988. No entanto, apesar desse consenso sobre política, três fatores-chave atuam em uma relação transnacional clandestina que pode produzir uma série de consequências não intencionais, tanto em nível nacional quanto internacional.

O comércio de cocaína ilustra esses fatores: 1) a concentração da produção mundial em apenas três países (Peru, Bolívia e Colômbia); 2) a eficiência relativa dos sistemas nacionais de controle de drogas nos maiores mercados de cocaína da América do Norte e da Europa Ocidental (com cerca de 7 e 4 milhões de consumidores, respetivamente); e 3) o incentivo à violação da lei, dado o enorme valor econômico do comércio ilegal de drogas¹⁷⁷.

¹⁷⁵ FREITAS, Hudson Couto Ferreira de. **Teoria (s) do Direito: do jusnaturalismo ao pós-positivismo**. Belo Horizonte: D'Placido, 2014.

¹⁷⁶ GODOY, Luiz Roberto Ungaretti de. **Crime Organizado e seu Tratamento Jurídico Penal**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

¹⁷⁷ FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em: <<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

O comércio ilegal de entorpecentes produz atores transnacionais, processos e resultados que colocam pressão insuportável em certas regiões geográficas e Estados individuais que, em algum momento, se tornam centrais nas estratégias de tráfico de organizações criminosas, embora não tenham histórico de produção ou consumo de drogas ilícitas sendo negociado.

Assim, no nível sistêmico, a aplicação do sistema global de controle de drogas tende a produzir custos que não são necessariamente distribuídos de maneira uniforme entre todos os membros da sociedade internacional. Estados já enfraquecidos por conflitos internos, pobreza ou ambos, quando escolhidos pelos traficantes como rotas de trânsito, frequentemente carregam um fardo muito mais pesado do que outros.

5.2 Características

O tráfico de cocaína em grande escala através da África Ocidental foi detectado pela primeira vez em 2004. Esse desenvolvimento refletiu uma mudança no centro de gravidade do mercado global de cocaína dos Estados Unidos para a Europa. De acordo com as últimas informações, desde 2000, os preços da cocaína vêm caindo na Europa (levando-se em conta a inflação), enquanto a demanda aumenta – devido a um aumento no fornecimento de cocaína para a Europa, que provavelmente é resultado da busca de alternativas ao mercado norte-americano por parte dos traficantes sul-americanos¹⁷⁸.

Na última década, as apreensões de cocaína nos EUA e no México diminuíram drasticamente, indicando uma redução no fornecimento de cocaína aos mercados. Isso provavelmente é resultado de uma política deliberada dos cartéis de drogas latino-americanos, para a qual pode haver duas razões. Por um lado, o mercado norte-americano parece menos acessível aos traficantes do que o europeu. Em 2007, por exemplo, a América do Norte (Estados Unidos e México) relatou 28% das apreensões globais de cocaína, em comparação com apenas 11% na Europa¹⁷⁹.

Acessibilidade ao mercado, lucratividade comercial e economia do lado da oferta poderiam justificar a preferência pela Europa demonstrada pelos traficantes de cocaína. No entanto, como para todos os produtos de exportação, qualquer mudança

¹⁷⁸ SUCCI JR., David P.; DE CASTRO, Helena Salim. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interno/externo nas Relações Internacionais. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 52, p. 38-58, 2019.

¹⁷⁹ Idem

geográfica na cadeia de distribuição significa que novas parcerias são construídas e novas logísticas implementadas. Este é o cenário transnacional contra o qual a África Ocidental, nos últimos seis ou sete anos, tem sido cada vez mais puxada para o comércio transatlântico de cocaína.

Na África Ocidental, as principais operações de tráfico de cocaína para a Europa são administradas exclusivamente por latino-americanos. O tráfico aéreo é feito por meio de aviões leves, modificados pela inclusão de depósitos adicionais de combustível para permitir seu reabastecimento em voo, que partem da Venezuela ou do Brasil em voos não regulares com destino à África. Dada a sua espetacularidade, o transporte de cocaína por via aérea tem recebido grande atenção (reabastecimento de aviões leves durante o voo, enormes aviões pousando em pistas improvisadas).

No entanto, a maior parte do tráfico de cocaína é realizada por via marítima. Não muito longe da costa oeste africana, navios de grande tonelagem, originários da América Latina, entregam cocaína para barcos pesqueiros locais, pequenos cargueiros e até iates particulares¹⁸⁰.

A cocaína é então armazenada em pequenas aldeias costeiras e, quando necessário, deslocados para outros destinos por via terrestre. Os países ao longo do Golfo da Guiné estão sendo usados pelos traficantes como locais de armazenamento. O volume de cocaína descarregado por cada um desses pequenos barcos é maior do que o transportado a bordo de pequenos aviões leves, normalmente totalizando mais de uma tonelada por viagem.

Do ponto de vista geográfico, a Guiné-Bissau é o destino perfeito para o descarregamento ilegal de cargas latino-americanas. Considerando que a cocaína com destino à Europa que passa pela Guiné-Bissau é frequentemente embarcada do Brasil e da Venezuela, as embarcações tendem a percorrer o décimo paralelo norte, que é a menor distância entre os continentes americano e africano. As marinhas britânicas e espanholas fizeram tantas apreensões de cocaína ao longo dessa faixa do Atlântico que as agências de segurança europeias a apelidaram de “rodovia 10”.

Com êxito, as costas da Guiné-Bissau proporcionam condições magníficas para o descarregamento de cargas ilegais. O país é composto pelo continente, as Ilhas Bijagós (88 ilhas, das quais apenas 20 são habitadas) e várias ilhas costeiras. A

¹⁸⁰ RÁO, Vicente. O Direito e a Vida dos Direitos: noções gerais do direito positivo e direito objetivo. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2006.

Guiné-Bissau é um dos países mais dependentes do mundo. Desde a independência de Portugal, o país tem seguido uma estratégia de governação extrovertida com base nas exigências dos doadores, o que acabou por criar uma população urbana cada vez mais dependente, e uma economia baseada na produção e exportação da castanha de caju. A legitimidade política é uma fachada e o neopatrimonialismo tem sido a regra nas últimas décadas¹⁸¹.

As elites políticas e militares locais – a geração que conquistou a independência dos portugueses na década de 1970 – comportam-se como se o país fosse sua propriedade pessoal. Um estado de desenvolvimento, portanto, nunca foi consolidado. Essa situação se agravou ainda mais com a imposição de programas de ajuste estrutural na década de 1980, levando ao virtual colapso da administração estatal.

Os serviços públicos, especialmente os relacionados com a justiça e a polícia, têm sido sistematicamente subfinanciados. No que diz respeito à força policial, uma ferramenta indispensável na repressão às atividades criminosas relacionadas a drogas, os policiais ganham baixos salários que são pagos apenas esporadicamente e as delegacias de polícia não têm telefones, computadores e, muitas vezes, sequer eletricidade¹⁸².

A força praticamente não tem barcos para patrulhar a linha costeira e tem pouco combustível para os poucos carros da polícia que possui. Muitos policiais são incapazes de disparar uma arma ou nadar.

Quando alguém é preso, o preso deve ser levado de táxi para a delegacia porque nem sempre há carros de polícia disponíveis. A corrupção é generalizada. Não existe nenhum controle político dos militares e de certos grupos dentro da força policial, como evidenciado pela invasão da Polícia de Investigação (PJ) em 2008 pela Polícia de Intervenção Rápida (PIR), resultando na morte de um recluso e na perseguição do diretor da PJ, sem que haja quaisquer consequências políticas ou jurídicas. A normalização da violência em nível estatal também cria um clima de impunidade.

¹⁸¹ SANTANA, Adalberto. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira Política Internacional**, 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>>. Acesso em 18 mai. 2020.

¹⁸² REALE, Miguel. **Nova Fase do Direito Moderno**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

Conflitos violentos e assassinatos são agravados pelo não funcionamento do sistema de justiça formal e a omissão de infligir qualquer tipo de punição aos perpetradores que, embora muitas vezes não formalmente identificados, são quase sempre conhecidos publicamente. Esta situação é ainda agravada pela Lei de Anistia de 2007, que cobre aquele que é provavelmente o período mais longo para qualquer lei de anistia no mundo, nomeadamente crimes políticos cometidos entre 1974 e 2004¹⁸³.

Mesmo que tenha adquirido grandes proporções, o contrabando de drogas ainda permanece nas mãos de grupos específicos, como alguns líderes militares. Ressaltou-se que os traficantes têm a capacidade de mapear com precisão a situação política do país (alianças, antagonismos e rivalidades pessoais) para saber quem, quando e onde pressionar ou subornar para obter apoio e cooperação.

De acordo com as fontes policiais e judiciais, os traficantes locais latino-americanos atuam sob a proteção dos militares guineenses que obrigam juizes a assinar ordens de liberação sempre que um traficante de cocaína é preso. Vale a pena referir, portanto, que nem sempre é fácil estabelecer a distinção entre atores militares e políticos na Guiné-Bissau, visto que cada político tem o seu próprio militar e cada militar tem o seu político.

Pobreza, desemprego e falta de oportunidades. A Guiné-Bissau é um dos países mais pobres do mundo, classificado em 173º lugar entre 182 países no Relatório de Desenvolvimento Humano de 2009. O seu orçamento de Estado é equivalente ao preço do mercado grossista europeu pago por dois e metade das 40 toneladas de cocaína que supostamente transitam pela África Ocidental anualmente. A corrupção e o crime podem se apresentar como uma solução socialmente aceitável e um meio de sobrevivência em uma sociedade onde cerca de 66% da população vive abaixo da linha de pobreza nacional, 80% dos pobres têm entre 18 e 35 anos, o desemprego é generalizado e os funcionários públicos recebem apenas esporadicamente um parco salário para sustentar suas famílias. Este fenômeno será examinado mais adiante.

¹⁸³ GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Plano Operacional Nacional para o Combate ao Tráfico de Drogas, Crime Organizado e Abuso de Drogas na Guiné-Bissau 2011-2014**. Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/republica_da_guine_2.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

6 MECANISMOS JURÍDICOS DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AO NARCOTRÁFICO NO CIRCUITO BRASIL - GUINÉ-BISSAU

6.1 Normas de tratados internacionais

A comunidade internacional está apenas começando a compreender os riscos representados pelo tráfico de drogas na África Ocidental. Os governos nacionais de toda a região estão envidando esforços significativos para melhorar sua capacidade de controlar o comércio de drogas. Em alguns casos – notadamente Brasil e Guiné-Bissau – eles receberam ampla assistência bilateral e multilateral, e fizeram um uso muito bom dela¹⁸⁴.

Conforme discutido mais detalhadamente abaixo, os órgãos operacionais da ONU começaram a trabalhar em estreita colaboração com a CEDEAO e a INTERPOL para melhorar a capacidade de resposta na região. No entanto, a escassez de recursos disponíveis, a natureza intercontinental do tráfico de drogas e o entrelaçamento do narcotráfico e da política nesses países sugerem que um esforço mais coordenado, complementar e cooperativo por parte de atores externos, é crucial¹⁸⁵.

A escassez de recursos aumenta a importância de uma estratégia baseada em objetivos claramente articulados e realistas, que identifique as conexões entre esses objetivos e as formas e meios para alcançá-los. Essa estratégia não pode garantir o sucesso, mas sem ela, o fracasso é inevitável. E porque a comunidade internacional está atrasada no desenvolvimento do mercado de drogas da África Ocidental, uma

¹⁸⁴ SILVA, Rubem Renato Honorato da. **As dinâmicas de securitização do narcotráfico na região amazônica brasileira**. Centro Universitário Internacional Uninter, 2017.

¹⁸⁵ INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION (INTERPOL). **OASIS Africa**. 2008. disponível em: <www.interpol.int/Public/Region/Africa/Oasis/Default.asp>. Acesso em: 28 jun. 2020.

abordagem estratégica não pode se concentrar apenas na prevenção; medidas que visem a mitigação e o estabelecimento de maior resiliência também são essenciais. Ambos exigirão o aumento da prioridade do combate ao tráfico de drogas na África Ocidental. Isso exigirá tanto o aumento da capacidade dos países que continuam a enfrentar dificuldades na adoção e implementação eficaz dos instrumentos jurídicos relevantes e programas sérios de combate ao tráfico, quanto a pressão sustentada sobre todos os atores públicos e privados relevantes para resistir a esse tráfego.

As coisas seriam simples se houvesse uma única agência com a responsabilidade de formular e implementar estratégias para combater o problema das drogas na África Ocidental. Mas este não é o caso agora, e provavelmente não será o caso no futuro previsível. Uma estratégia coerente precisará garantir que diferentes instituições internacionais e agências nacionais desempenhem papéis especializados, mas complementares, dependendo de suas capacidades, recursos e mandatos específicos¹⁸⁶.

Na verdade, uma mistura de instituições incentivadas por apoio político "de cima", mas lidando com problemas no terreno e "de baixo", provavelmente é necessária para lidar com o que já é um problema complexo e multifacetado. Ao mesmo tempo, a cooperação e a coordenação precisam operar em vários níveis:

- O nível nacional, onde diferentes agências governamentais nas comunidades de inteligência e aplicação da lei frequentemente deixam de compartilhar inteligência, informar umas às outras sobre as operações e coordenar seus esforços para obter o máximo impacto;
- O nível regional, onde os governos precisam trabalhar juntos para minimizar os efeitos do balão e as oportunidades de arbitragem regional;
- O nível internacional entre vários governos afetados, de uma forma ou de outra, pelo tráfico, seja nos países de origem, de transbordo ou de destino;
- O nível de governança global entre as organizações e agências internacionais responsáveis tanto pelo combate ao tráfico de drogas quanto pela mitigação de suas consequências;
- E o nível da sociedade civil – incluindo organizações não governamentais (ONGs) locais e transnacionais, igrejas e mesquitas e negócios transnacionais

¹⁸⁶ SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS (SIGAP). **Cooperação Internacional**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

– que desempenhará um papel importante na formação e concretização das respostas da sociedade ao tráfico de drogas¹⁸⁷.

Neste contexto, foram examinadas as respostas existentes em nível internacional e avaliadas seus pontos fortes e fracos. No centro da resposta ao tráfico de drogas através da África Ocidental está a questão da capacidade em toda a região. Projetos de aplicação da lei baseados em rede, como o Comitê de Chefes de Polícia da África Ocidental (WAPCCO) e a Iniciativa de Operações Conjuntas da África Ocidental (WAJO), tiveram algum sucesso, mas são dificultados pela fraqueza das instituições de aplicação da lei estatal, e sua suscetibilidade à corrupção, conforme descrito acima, bem como a capacidade limitada dos governos da África Ocidental para complementar a redução do abastecimento e do transbordo com programas de tratamento, controle e reabilitação de drogas. As instituições a nível regional, como a Unidade de Controle de Drogas da CEDEAO e o Fundo de Drogas, e o Grupo de Ação Intergovernamental Contra a Lavagem de Dinheiro na África Ocidental (GIABA), até agora provaram ter recursos insuficientes e não foram capazes de conter a onda de dinheiro e tráfico de drogas para a região¹⁸⁸.

A Unidade de Controle de Drogas esteve, por muitos anos, adormecida. Os atores externos também reconheceram a necessidade de auxiliar e complementar os esforços regionais. A União Africana (UA) adotou um Plano de Ação para o controle de drogas e prevenção do crime (2007-2012), que enfatiza o imperativo de soluções nacionais, sub-regionais e regionais interligadas. Na décima primeira Reunião de Alto Nível de Chefes de Missões de Paz das Nações Unidas na África Ocidental, em novembro de 2007, os chefes de missão enfatizaram a importância crucial de suas missões voltadas para o tráfico de drogas e o crime organizado na sub-região da África Ocidental¹⁸⁹.

A Missão Política Especial da ONU na Guiné-Bissau desempenhou um papel fundamental na conscientização sobre os impactos do tráfico de drogas no país e na

¹⁸⁷ COSTA, António Maria Costa. West Africa Under Attack: Drug trafficking is a security threat ECOWAS High-level Conference on Drug Trafficking as a Security Threat in West Africa. Discurso proferido na conferência Tráfico de Drogas como Ameaça à Segurança para a África Ocidental. UNODC: Praia (Cabo Verde), 28 de outubro de 2008. Disponível em: 28 jun. 2020. <www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/2008-28-10.html>. Acesso em: 28 jun. 2020.

¹⁸⁸ INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD (INCB). **Relatório Anual de 2008**. Organização das Nações Unidas (ONU): New York, 2009, pp. 49-50.

¹⁸⁹ UNODC. Relatório Anual de 2008. UNODC: Viena, 2008. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

mobilização de recursos para capacitar a Guiné-Bissau para enfrentar o desafio. Os atores europeus também estão intensificando seus esforços para lidar com o problema emergente do tráfico de drogas na África Ocidental. O governo português, trabalhando com o UNODC, organizou uma Conferência Internacional sobre o Combate ao Tráfico de Drogas na Guiné-Bissau em Lisboa em dezembro de 2007. Assegurou \$ 6,7 milhões de euros de Estados europeus para apoiar projetos para melhorar a capacidade de aplicação da lei na Guiné-Bissau, em linha com o Plano Operacional que o UNODC ajudou o governo da Guiné-Bissau a formular¹⁹⁰.

Uma série de agências de aplicação da lei nacionais e europeias aumentaram sua presença na África Ocidental por meio do destacamento de oficiais de ligação para a região.

Quanto à cooperação policial entre os Estados da África Ocidental e Brasil, ela permanece muito limitada. A INTERPOL também intensificou sua assistência à região. No âmbito de uma iniciativa conhecida como Centros Anti-Crime Global e Regional, a INTERPOL estabeleceu um programa denominado OASIS África, financiado pela República Federal da Alemanha, que visa aumentar a capacidade de policiamento local¹⁹¹. O programa tem três objetivos principais: capacitação, construção de infraestrutura e apoio à operação. Isso fornece aos policiais acesso às comunicações policiais seguras globais da INTERPOL, rede e bases de dados operacionais, bem como apoio operacional às agências policiais africanas.

Da mesma forma, o UNODC, com sede em Viena, começou a desempenhar um papel crucial nos esforços práticos para melhorar a capacidade no terreno, que é necessária para deter o tráfico de drogas na África Ocidental. Desenvolveu uma série de iniciativas para ajudar os Estados na região (e além), focalizando em particular na melhoria do acesso a informações e estatísticas sobre crime, serviços de segurança, acordos de cooperação jurídica e comunicação entre aeroportos¹⁹². Nos últimos anos, desenvolveu um programa de assessoria jurídica para fortalecer a aplicação da lei e a cooperação de inteligência contra o tráfico de cocaína entre a América Latina e a

¹⁹⁰ INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD (INCB). **Relatório Anual de 2008**. Organização das Nações Unidas (ONU): New York, 2009, pp. 49-50.

¹⁹¹ INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION (INTERPOL). **OASIS Africa**. 2008. disponível em: <www.interpol.int/Public/Region/Africa/Oasis/Default.asp>. Acesso em: 28 jun. 2020.

¹⁹² COSTA, Antônio Maria Costa. West Africa Under Attack: Drug trafficking is a security threat ECOWAS High-level Conference on Drug Trafficking as a Security Threat in West Africa. Discurso proferido na conferência Tráfico de Drogas como Ameaça à Segurança para a África Ocidental. UNODC: Praia (Cabo Verde), 28 de outubro de 2008. Disponível em: <www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/2008-28-10.html>. Acesso em: 28 jun. 2020.

África Ocidental, financiado pela Comissão Europeia com uma contribuição da Espanha.

O objetivo é fornecer treinamento e equipamentos melhorados em aplicação da lei e compartilhamento de inteligência para Brasil, Gâmbia, Gana, Guiné-Bissau, Senegal e Togo, bem como Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. O UNODC também desenvolveu uma cooperação melhorada com a INTERPOL, particularmente em fornecer um Projeto de Comunicação Aeroportuária (AIRCOP) para os Estados da CEDEAO com base em uma iniciativa de controle de fronteira existente.

Além disso, o UNODC tem ajudado Estados individuais no desenvolvimento e implementação de planos e estratégias nacionais para combater o tráfico de drogas. Em colaboração com o governo da Guiné-Bissau, elaborou um programa de combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado naquele país “com atividades nas áreas de aplicação da lei, capacitação, reforma institucional e formação nacional”. Programas semelhantes estão planejados para vários outros países da região, incluindo Libéria, Mali, Níger e Serra Leoa¹⁹³.

O UNODC também demonstrou grande destreza em elevar o perfil político desta questão, por meio de uma combinação de documentos técnicos altamente confiáveis e bem elaborados, que fornecem evidências para um novo pensamento político e uma defesa enérgica, mas pragmática, da necessidade de tal pensamento.

Os esforços do UNODC, no entanto, permanecem severamente limitados pelos escassos recursos disponíveis e seu mandato de capacitação altamente restrito. Em grande parte devido aos esforços de conscientização do UNODC, há agora o reconhecimento em nível regional de que há uma necessidade de um “*big bang*” na luta regional contra o tráfico de drogas. Com apoio de doadores externos e instituições, incluindo a UE, UNODC e UNOWA, a CEDEAO convocou uma Conferência Ministerial em Praia, Cabo Verde, no final de outubro de 2008, para tentar formular uma abordagem comum para combater o comércio de drogas. Isso tomou a forma de um Plano de Ação de Resposta Regional detalhado, projetado para criar uma estrada para aumentar a capacidade local de combate ao narcotráfico.

¹⁹³ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Relatório Anual de 2008**. Disponível em: <www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/annual-report.html>. Acesso em: 28 jun. 2020.

O Plano de Ação de Resposta Regional inclui uma série de ganchos importantes que podem ser críticos em longo prazo, incluindo compromissos dos Estados para:

- Desenvolver um quadro jurídico regional para combater o tráfico de drogas;
- Estabelecer ou fortalecer unidades/ agências especializadas em combate ao tráfico de drogas/ crime organizado transnacional, com vistas a investigar e processar grupos criminosos organizados envolvidos no tráfico de drogas e outros crimes relacionados;
- Retomar uma cooperação internacional eficaz em questões criminais.¹⁹⁴

A implementação efetiva do Plano de Ação de Resposta da Região dependerá de apoio externo significativo (e pressão) – um fato reconhecido pelos órgãos operacionais das Nações Unidas.

O Secretário-Geral Ban Ki-moon enfatizou a necessidade de uma cooperação estreita entre a ONU e a CEDEAO para “reverter” a maré invisível do tráfico de drogas na África Ocidental, e, em um relatório ao Conselho de Segurança em janeiro de 2009, apelou à comunidade internacional para “apoiar a sub-região no enfrentamento do formidável desafio representado pelo tráfico de drogas”. Especificamente, ele sublinhou a importância crítica da capacitação nos países da sub-região e da mobilização de recursos para ajudar os Estados regionais a enfrentar a ameaça nacional e internacional.

6.2 Marcos legais do ordenamento do Brasil

O UNODC trabalhará com o Departamento de Polícia Federal do Brasil, que coordenará as atividades da nova academia de polícia. Desde 2008, esse Departamento realiza um programa de treinamento para oficiais de segurança estrangeiros, com o apoio do UNODC. Em dois anos, 158 policiais da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e países africanos de língua portuguesa foram treinados na Academia de Polícia do Brasil. A Guiné-Bissau enviou 66 participantes – mais da metade de toda a sua polícia judiciária¹⁹⁵.

¹⁹⁴ SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS (SIGAP). **Cooperação Internacional**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

¹⁹⁵ UNODC. Relatório Anual de 2008. UNODC: Viena, 2008. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2021.

Segundo Bo Mathiasen, representante do UNODC para o Brasil e Cone Sul, o crime organizado atua em várias frentes e não respeita fronteiras. "Devemos então enfrentar o crime local e globalmente por meio da cooperação internacional"¹⁹⁶, disse o Sr. Mathiasen durante a cerimônia de formatura de uma classe de funcionários estrangeiros.

Ao fortalecer a cooperação entre Brasil e Guiné-Bissau, o UNODC reforça seu compromisso de melhorar a cooperação Sul-Sul, na qual países em desenvolvimento com traços históricos e culturais comuns se ajudam a encontrar soluções de desenvolvimento e compartilhar experiências bem-sucedidas de como melhorar as condições de vida dos seus cidadãos.

O acordo representa uma sólida consolidação da cooperação Sul-Sul e reconhece o UNODC como a primeira agência das Nações Unidas no Brasil a implementar um projeto de cooperação neste contexto¹⁹⁷.

A expansão dos laços entre os grupos criminosos brasileiros e suas contrapartes na África Ocidental, o fácil acesso aos portos europeus e a corrupção galopante criaram um ponto de partida ideal para o contrabando latino-americano com destino à Europa e Ásia e alimentam o papel do Brasil como ponte para o tráfico de drogas.

Angola, Cabo Verde, Guiné, Guiné-Bissau, Nigéria e África do Sul são agora os principais pontos de transbordo de drogas latino-americanas com destino à Europa e além. Esse desenvolvimento parece ter superado a estreita conexão com a Rússia, que na década de 90 era o principal elo para a cocaína colombiana. Grande parte do tráfego era feito por mar, mas as autoridades policiais observam um uso crescente de remessas aéreas. Entre 30 e 100 toneladas de cocaína latino-americana anualmente são contrabandeadas para o norte da Europa ao longo das rotas aéreas africanas¹⁹⁸.

As estatísticas de apreensão de drogas são impressionantes. De acordo com dados do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), o número de casos de apreensão envolvendo o Brasil como país de trânsito aumentou dez vezes nos últimos quatro anos, de 25 toneladas em 2005 para 260 toneladas em 2009.

¹⁹⁶ INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD (INCB). **Relatório Anual de 2008**. Organização das Nações Unidas (ONU): New York, 2009, pp. 49-50.

¹⁹⁷ UNODC. Relatório Anual de 2008. UNODC: Viena, 2008. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf.> Acesso em: 22 jan. 2021.

¹⁹⁸ SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS (SIGAP). **Cooperação Internacional**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

Apenas 15% da cocaína da América do Sul com destino aos EUA e Europa viaja pelo Brasil, mas a ligação com a África Ocidental sugere que o volume de drogas que entram no Brasil tende a crescer.

Tanto a geografia quanto o comércio ajudam a explicar o crescente perfil do Brasil no comércio de narcóticos. Embora o gigante sul-americano não produza cocaína, seu vasto litoral e 10.500 milhas (17 mil quilômetros) de fronteiras mal patrulhadas (mais da metade das quais é selva) apresentam uma oportunidade atraente para os traficantes. Dez países da região fazem fronteira com o Brasil, incluindo os três maiores produtores de cocaína (Bolívia, Colômbia e Peru) e um dos maiores produtores de maconha (Paraguai)¹⁹⁹.

Além disso, a crescente relação comercial legítima entre o Brasil e a África abriu um novo corredor para o tráfico ilícito. O comércio com o continente atingiu US\$ 17,2 bilhões em 2009. Não é por acaso que no mesmo ano o Brasil também se tornou o principal ponto de origem da cocaína embarcada para a África.

Angola, que considera o Brasil seu maior parceiro comercial e está entre os principais destinos das exportações brasileiras, é um caso exemplar. Entre 2005 e 2009, o comércio entre Brasil e Angola aumentou de US\$ 520 milhões para US\$ 1,5 bilhão, um aumento de 183%. Em 2009, mais de 90% das drogas que chegavam a Angola por via aérea eram trazidas do Brasil, principalmente transportadas por “mulas” africanas.

A Nigéria, onde grupos de crime organizado estão envolvidos no tráfico de drogas desde os anos 1970, é outro *hotspot* na conexão Brasil-África. O país tem sido um ponto de partida para “mulas” que transportam drogas do Sul da Ásia para os Estados Unidos. Mas agora também é uma importante fonte de mercadorias contrabandeadas – no valor estimado de US \$ 800 milhões – para toda a região²⁰⁰.

Outras consequências do comércio de drogas transatlântico são menos perceptíveis. As autoridades brasileiras afirmam que as enormes receitas do tráfico ilícito de drogas estão desencadeando um tráfico clandestino de armas. Além disso,

¹⁹⁹ GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Plano Operacional Nacional para o Combate ao Tráfico de Drogas, Crime Organizado e Abuso de Drogas na Guiné-Bissau 2011-2014**. Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/republica_da_guine_2.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

²⁰⁰ SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. **A transfiguração da concepção de soberania como reflexo da sociedade global de riscos** – O que o devir do século XXI reserva para o Direito Penal? XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNICURITIBA, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c449771d0edc923>> Acesso em: 21 mai. 2020.

o aumento do comércio ilícito com a África pode aumentar a vulnerabilidade do Brasil às redes terroristas.

Depois de anos de conjecturas, agora há fortes evidências ligando traficantes de drogas e organizações terroristas. Como a maioria das drogas que sai da América do Sul para a Europa sai do Brasil e passa por redutos terroristas na África Ocidental, esses laços estabelecidos podem aumentar.

A Agência Antidrogas identificou a África Ocidental como um pólo em desenvolvimento do narcoterrorismo, e há evidências de que os traficantes latino-americanos estão colaborando com a *Al-Qaeda* no Magrebe Islâmico e o *Hezbollah* para contrabandear cocaína para a Europa. Em dezembro de 2009, o UNODC informou ao Conselho de Segurança da ONU que drogas estavam sendo comercializadas por “terroristas e forças antigovernamentais” para financiar suas operações. No mesmo mês, as autoridades prenderam três indivíduos em Gana por tráfico de cocaína que relataram apoiar a *Al-Qaeda*²⁰¹.

O tráfico de drogas não é novidade no Brasil ou na África Ocidental, mas o nível de sofisticação dos traficantes globais de drogas de hoje tem gerado preocupação internacional. Várias agências de segurança relataram que os traficantes de drogas têm seus próprios contêineres de mercadorias e sua própria rede de aviões a jato que liga as regiões produtoras de cocaína da América do Sul e da África Ocidental para eventual transporte para a Europa.

A estimativa é que a frota inclua turboélices bimotores, jatos executivos e até um Boeing 727 (que pode transportar até 10 toneladas de carga). Em 2009, traficantes de drogas pousaram um Boeing 727 em uma pista improvisada no Mali e descarregaram até 10 toneladas de cocaína antes de incendiar o avião quando ele não conseguiu decolar novamente. A frota de transporte dá a grupos terroristas como as FARC, *Al-Qaeda* e AQIM a capacidade de transportar grandes quantidades de materiais ilícitos entre o Brasil e a África Ocidental²⁰².

²⁰¹ GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Plano Operacional Nacional para o Combate ao Tráfico de Drogas, Crime Organizado e Abuso de Drogas na Guiné-Bissau 2011-2014**. Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/republica_da_guine_2.pdf>. Acesso em: 01 Jun. 2018.

²⁰² UNODC. Relatório Anual de 2008. UNODC: Viena, 2008. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf.> Acesso em: 22 jan. 2021.

A ligação entre as redes terroristas na África Ocidental e os traficantes de drogas do Brasil representa uma ameaça crescente à segurança do Brasil, especialmente porque os dutos bidirecionais usados para transportar mercadorias, armas, materiais e pessoas se expandem e se tornam mais contínuos. Aliado ao fato de o Brasil ser uma potência nuclear, isso pode criar o incentivo e a capacidade para adquirir e transportar materiais nucleares ilícitos, o que documentos capturados indicam que há muito é um objetivo da Al Qaeda e de outros grupos militantes.

Entre os estados sul-americanos, o Brasil já tem a maior presença de grupos criminosos não terroristas, muitos dos quais estão envolvidos no comércio ilegal de drogas. Os especialistas acreditam que os terroristas os usam cada vez mais como fonte de apoio material. No entanto, embora a área da tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai tenha sido descrita como um paraíso para arrecadar fundos, recrutar e [planejar] ataques terroristas em outros lugares, não há evidências conclusivas de que redes terroristas estejam envolvidas no comércio ilícito no Brasil. Ainda assim, analistas de inteligência confirmaram laços entre traficantes de drogas latino-americanos e redes terroristas na África Ocidental.

6.3 Marcos legais do ordenamento de Guiné-Bissau

Desde 2011, o UNODC, através de seu Escritório de Programa na Guiné-Bissau, está apoiando agências de aplicação da lei, promotores e juizes na Guiné-Bissau no aprimoramento de sua resposta ao tráfico de drogas, crime organizado transnacional, tráfico de pessoas, controle de fronteiras, tráfico ilícito, lavagem de dinheiro e combate ao terrorismo. O UNODC coopera estreitamente com o Escritório Integrado de Construção da Paz das Nações Unidas para a Guiné-Bissau (UNIOBGIS)²⁰³.

O Governo da Guiné-Bissau demonstrou um compromisso renovado para se engajar na luta contra o tráfico de drogas e o crime organizado, por exemplo, com o estabelecimento da Força Tarefa Conjunta de Interdição de Aeroportos da AIRCOP em abril de 2018 (JAITF). As intervenções anteriores e atuais do UNODC na Guiné-Bissau incluem:

²⁰³ CACHAPUZ, Antônio Paulo de M. **O Poder de Celebrar Tratados**: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro. Porto Alegre: 1995.

- WACI - West Africa Coast Initiative, uma parceria multi-*stakeholder* entre UNOWAS (Escritório das Nações Unidas para África Ocidental e Sahel), DPKO (Departamento de Operação da Paz da UNO), UNPOL (Polícia Civil das Nações Unidas), UNIOGBIS e INTERPOL implementada na Guiné-Bissau desde 2011;
- AIRCOP - Projeto de Comunicação Aeroportuária (UNODC/INTERPOL) presente na Guiné-Bissau desde 2016;
- CRIMJUST - Fortalecimento da Investigação Criminal e da cooperação na justiça criminal ao longo das rotas do tráfico de drogas (UNODC/INTERPOL/Transparência Internacional) para melhorar a aplicação da lei, as capacidades judiciais e a integridade institucional, bem como para fortalecer a cooperação internacional nas investigações pós-apreensão implementadas na Guiné-Bissau desde 2016;
- Programa Regional do UNODC para a África Ocidental e Central 2016-2020 – para implementar o Plano de Ação da CEDEAO para lidar com o tráfico ilícito de drogas, crime organizado e abuso de drogas na África Ocidental;
- Ponto Focal Global da ONU – Programa Conjunto para Polícia, Justiça e Correções (JPPJC) na Guiné-Bissau assinado pelo UNODC, UNIOGBIS e PNUD em 2017;
- Participação na Rede da África Ocidental de Autoridades Centrais e Procuradoras (WACAP), criada em maio de 2013 com o apoio do UNODC.²⁰⁴

Os projetos do UNODC na Guiné-Bissau visam fortalecer a implementação da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC) e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) da qual a Guiné-Bissau é um Estado-parte desde 2007, bem como as Convenções de Controle de Drogas de 1961, 1971 e 1988 da ONU. A assistência do UNODC também visa melhorar a conformidade do país com os padrões internacionais contra lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo como membro do Grupo de Ação Intergovernamental contra a Lavagem de Dinheiro na África Ocidental (GIABA)²⁰⁵.

O trabalho do UNODC na Guiné-Bissau contribui para cumprir o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16: "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o

²⁰⁴ CLOSS, Marília Bernardes. Política Externa como Política Pública: o combate ao narcotráfico no governo de Lula da Silva. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 9, n. 1, p. 125-146, 2020.

²⁰⁵ BAZON, Roberta Rocha. **Política de drogas regulamentada**: o Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina. 50 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

desenvolvimento sustentável, fornecer acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis" por meio de vários alvos:

- Meta 16.3: Promover o Estado de Direito nos níveis nacional e internacional e garantir acesso igual à justiça para todos;

- Meta 16.4: Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilícitos, fortalecer a recuperação e devolução de bens roubados e combater todas as formas de crime organizado;

- Meta 16.A: "Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a capacitação em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para prevenir a violência e combater o terrorismo e o crime".

Principalmente porque as instituições do Estado, embora ostentem os rótulos descritivos necessários (polícia, alfândega, magistrados, etc.), não desempenham essas funções de forma sistemática, organizada ou eficaz. Em vez disso, são as ações de uma rede de elite relativamente pequena que objetivou controlar um fluxo de recursos ilícitos do qual eles lucraram; os lucros do tráfico foram em grande parte confinados a esse pequeno grupo e seus apoiadores imediatos. O conflito dentro da elite girou em torno do acesso aos recursos que ela gerou. Em contraste, tem havido pouco conflito ou envolvimento no tráfico de drogas pela população em geral²⁰⁶.

Na Guiné-Bissau, então, o que poderia ser denominado de 'economia política de proteção' - administrada por uma rede de proteção de elite - pode ser descrito como o conjunto de transações realizadas ao longo do tempo por um grupo de elite de indivíduos frequentemente concorrentes com o objetivo de garantir a facilitação, sustentabilidade e segurança de um conjunto de atividades ilícitas.

Muito se tem falado sobre o papel dos militares como instituição na Guiné-Bissau no controle do tráfico de drogas. Na verdade, as evidências sugerem que os militares eram apenas um ator – os outros eram políticos (embora com fortes ligações com os militares), e também um grupo de empresários que desempenhou um papel importante na ligação de traficantes e atores políticos e militares. Foi um dos presidentes mais significativos (e destrutivos) do país, Nino Vieira, quem fez as primeiras ligações com traficantes de drogas. Os militares podem ter evoluído para os

²⁰⁶ Idem.

protetores finais, mas foram os civis que fizeram os contatos iniciais. Este nunca foi um conjunto estático de relações: foi uma rede de proteção que evoluiu ao longo do tempo, dependendo da necessidade e do desenrolar da política de Bissau.

6.4 A necessidade fortalecimento da cooperação Brasil – Guiné-Bissau: medidas jurídico-administrativas e perspectivas de concentração

Na África Ocidental, o crescimento do tráfico de drogas aumentou os temores de que Estados fracos se tornassem “narco-estados” criminalizados. Na Guiné-Bissau, o assassinato do chefe do Estado-Maior militar, General Batista Tagme Na Wai, e o assassinato do presidente do país, João Bernardo Vieira, em 2009 estavam vinculados a uma disputa do tráfico²⁰⁷.

O crescente tráfico de drogas também foi responsabilizado pelo aumento da instabilidade política e da violência em outras partes da região, incluindo, em 2008, distúrbios na Costa do Marfim, uma tentativa de golpe na Guiné-Bissau e um golpe real na Guiné. O número de grupos de crime organizado da África Ocidental envolvidos no contrabando de drogas está crescendo; alguns até têm seus próprios exércitos e esconderijos de armas²⁰⁸.

Essas ameaças de violência e terrorismo não foram completamente ignoradas pelas autoridades nacionais. O Brasil e os países da África Ocidental tomaram medidas unilaterais e regionais para melhorar a segurança das fronteiras e a capacidade de detectar e interditar atividades ilícitas.

Um recente relatório sobre o tráfico de armas observando que o controle da fronteira do Brasil está “longe de ser satisfatório” estimulou o governo a buscar novas iniciativas, como dobrar as tropas ao longo de toda a fronteira brasileira. Mas se esses esforços serão suficientes para diminuir o comércio de drogas e as ameaças de atividade terrorista, ainda está para ser visto.

Em junho de 2011, a presidente Dilma Rousseff anunciou um novo Plano Estratégico de Fronteiras, que visa fortalecer a cooperação no controle de fronteiras com os países vizinhos para o combate ao crime organizado. Uma disposição dá ao Exército Brasileiro o poder de realizar ações policiais. O Brasil também pretende

²⁰⁷ CACHAPUZ, Antônio Paulo de M. **O Poder de Celebrar Tratados**: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro. Porto Alegre: 1995.

²⁰⁸ CAJIAO, Andrés et al. Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España. **Documento de trabajo 5/2018**. Fundaciós Ideas para la Paz, 15 mar. 2018.

enviar 7mil soldados e 30 aviões de guerra para patrulhar áreas ao longo de sua fronteira com Argentina, Uruguai e Paraguai.

As autoridades identificaram 34 locais ao longo da fronteira brasileira nos quais operam gangues do crime organizado. O ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, disse que o controle de fronteira nesses locais será reforçado em conjunto com a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e as Forças Armadas²⁰⁹.

Ao mesmo tempo, o Brasil está trabalhando em acordos bilaterais de segurança de fronteira com todos os 10 países com os quais faz fronteira. Em julho (2020), Brasil e Paraguai assinaram acordos bilaterais para melhorar o compartilhamento de informações e coordenar esforços de combate ao tráfico. Menos de um mês depois, Brasil e Colômbia assinaram um acordo de fronteira para combater o crime organizado e proteger os recursos naturais ao longo de sua fronteira amazônica comum. O acordo criou uma Comissão de Fronteiras composta por forças de segurança de ambos os países que monitorará e avaliará regularmente o progresso de segurança nas fronteiras.

Os acordos já estão dando resultados, o Brasil estava planejando uma “megaoperação” conjunta com o Paraguai para caçar traficantes de drogas e contrabando em sua área de fronteira comum. A operação envolveu grandes investimentos em tecnologia para auxiliar as operações policiais e militares, e incluiria o uso de aviões espiões e satélites²¹⁰.

Para cobrir as rotas marítimas e aéreas, a Polícia Federal do Brasil usou Veículos Aéreos não Tripulados (UAVs) no final de 2011. Eventualmente, esses reforços de alta tecnologia serão coordenados com a Bolívia, Paraguai e Peru para que os *drones* possam monitorar rotas comerciais em todo o espaço aéreo conjunto de todos os quatro países.

Atenção especial também está sendo dada ao *link* da África Ocidental. O Brasil aderiu ao AIRCOP – projeto patrocinado pelo UNODC e financiado pelo Canadá e pela Comissão Europeia, em cooperação com a INTERPOL e a Organização Mundial das Alfândegas. O AIRCOP busca fortalecer a comunicação e encorajar o compartilhamento de inteligência nos aeroportos e nível policial entre o Brasil e sete

²⁰⁹ CLOSS, Marília Bernardes. Política Externa como Política Pública: o combate ao narcotráfico no governo de Lula da Silva. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 9, n. 1, p. 125-146, 2020.

²¹⁰ Idem.

estados da África Ocidental (Cabo Verde, Costa do Marfim, Gana, Mali, Nigéria, Senegal e Togo)²¹¹.

Mas esses esforços são complicados pelos próprios problemas de governança da África Ocidental. A falta de arquitetura de segurança interna, juntamente com equipamento insuficiente, corrupção e treinamento insuficiente para a polícia são problemas comuns em toda a região. Por exemplo, até o ano passado, a Guiné não tinha um único *scanner* em seus aeroportos internacionais. A Nigéria só começou a usar *scanners* corporais em seus aeroportos em 2010.

A atenção ao contrabando de ar é oportuna. Quando os esforços de interdição marítima aumentaram, os traficantes de drogas mudaram para o transporte aéreo na Guiné-Bissau, Mali, Mauritânia e Serra Leoa. Está bem documentado que os traficantes de drogas usam livremente aeródromos e pistas de pouso abandonados nesses países onde a polícia não está presente. As autoridades no Mali, onde a AQIM agora se infiltrou, estão tão sobrecarregadas e com poucos recursos que “não têm capacidade para patrulhar as partes do norte de seu país”²¹².

Apesar de suas restrições orçamentárias e desafios institucionais, muitos países africanos estão assumindo uma postura mais dura contra o tráfico de drogas. A Agência Nacional de Repressão às Drogas da Nigéria (NDLEA) aumentou os esforços de interdição, especialmente nos aeroportos. No início de 2010, o líder da Agência Nacional de Combate às Drogas da Gâmbia advertiu que iria travar uma luta mais dura e agressiva contra os traficantes de drogas e reiterou a dupla tolerância zero da Gâmbia em relação às drogas.

Como o Brasil, as nações da África Ocidental estão começando a reconhecer o valor da cooperação regional. No ano de 2019, a Gâmbia sediou um fórum regional sobre tráfico ilegal de drogas e crime organizado. Em 2010, delegados de 34 países reuniram-se na Quarta Sessão da Conferência Ministerial da União Africana sobre Prevenção do Crime e Controle de Drogas para discutir a harmonização da legislação entre os países e a criação de uma organização de coordenação, coleta e processamento de dados para avaliar a ameaça das drogas e do crime.

²¹¹ BAZON, Roberta Rocha. **Política de drogas regulamentada**: o Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina. 50 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

²¹² Idem.

No início de 2012, advogados da União Africana de Angola e Moçambique concordaram em ajudar a Guiné-Bissau na elaboração de legislação para combater o tráfico de drogas. Em julho de 2011, chefes de polícia de vários países da África Ocidental se reuniram na Guiné para discutir o combate ao crime nacional e transnacional via operações policiais simultâneas e para revisar a situação dos esforços para harmonizar a legislação nacional sobre crimes transnacionais.

As nações africanas também estão recebendo ajuda de organismos internacionais. Tanto a União Europeia como a Alemanha ofereceram apoio técnico à NDLEA da Nigéria, enquanto a Polícia Judiciária portuguesa colaborou com Angola no combate ao tráfico de drogas e ao crime violento. Em 2009, o Escritório das Nações Unidas para a África Ocidental, em parceria com o UNODC, a INTERPOL e o Departamento de Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas, criou a Iniciativa da Costa da África Ocidental (WACI) para resolver os problemas crescentes do tráfico ilícito de drogas e do crime organizado. A pedra angular da WACI é o estabelecimento de uma Unidade de Crime Transnacional em cada país, encarregada de coletar informações e desenvolver inteligência operacional²¹³.

Ainda há muito a ser feito para melhorar a capacidade da região de combater a crescente ameaça do crime transnacional. Enquanto a África Ocidental permanecer prejudicada por recursos limitados, as agências de desenvolvimento internacional devem direcionar seu financiamento para abordar a ligação crítica entre a segurança pesada e a segurança leve (desenvolvimento econômico e crescimento).

Mas, do outro lado do Atlântico, o tamanho e o poder econômico do Brasil o tornam o jogador crucial, seja no combate à disseminação das drogas na América do Sul ou rompimento da conexão de drogas entre a África Ocidental e o Brasil.

Com seus recursos mais amplos, o Brasil deve aumentar a ajuda bilateral e a assistência técnica às suas contrapartes com escassos recursos na África Ocidental. Mais assistência técnica aos seus parceiros comerciais da África Ocidental em áreas que vão desde a coleta de inteligência e compartilhamento de informações até a interdição entre as agências reduzirá sua própria vulnerabilidade.

Na luta contra o crime transnacional, o cenário está sempre mudando. Os grupos criminosos são adeptos de ficar um passo à frente das autoridades

²¹³ BAZON, Roberta Rocha. **Política de drogas regulamentada**: o Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina. 50 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

simplesmente mudando sua base de operações. Vários grupos brasileiros, por exemplo, se mudaram para o Paraguai, enquanto continuam controlando as operações em casa. O sucesso (e a riqueza) dos traficantes de drogas os torna um inimigo ágil e engenhoso, e isso exigirá uma estratégia igualmente flexível e bem financiada da parte dos governos em todo o mundo para derrotá-los.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Novos mercados para substâncias ilícitas e uma crescente aceitação das drogas pesadas levaram a casos de abuso de drogas em toda a África Ocidental. As Nações Unidas descobriram que nas décadas de 1980 e 1990 o consumo de drogas aumentou dramaticamente nas populações jovens e entre os pobres urbanos.

Antes os traficantes de drogas apenas transportavam drogas através da África Ocidental, mas agora perceberam que podiam economizar dinheiro vendendo seus produtos na região. Como resultado, os países centrais nas rotas de drogas da África Ocidental – Nigéria, Costa do Marfim, Gana, Serra Leoa e Guiné-Bissau – viram um aumento no consumo e abuso doméstico de drogas.

Como o foco de preocupação das organizações de controle de drogas mudou para o fornecimento de drogas aos países ocidentais, menos atenção tem sido dada à demanda e ao consumo doméstico. A maioria dos países da África Ocidental não tem serviços ou políticas suficientes implementadas para executar adequadamente o controle ao abuso de substâncias e as campanhas locais antidrogas. O controle do fluxo de drogas para fora da região tem prioridade sobre a regulamentação do tráfico de drogas nos países da África Ocidental.

Taxas crescentes de abuso de substâncias intensificaram outros problemas na África Ocidental, incluindo a disseminação do HIV e AIDS, taxas mais altas de prostituição e maiores populações urbanas pobres que são economicamente imobilizadas pela dependência de drogas. O abuso de drogas dentro das famílias mostrou efeitos duradouros entre as gerações na juventude urbana e catalisou uma disseminação mais rápida do vício em drogas, juntamente com taxas mais altas de depressão e ansiedade. O conflito de Casamance no Senegal é um exemplo de como a crescente demanda doméstica por substâncias criou oportunidades financeiras para grupos insurgentes na região, levando a mais instabilidade política.

Durante os últimos três anos, o minúsculo país da África Ocidental, Guiné-Bissau, tornou-se um importante ponto de trânsito para traficantes de cocaína que enviam drogas para a Europa. Isso levou a um aumento no número de viciados em crack e cocaína na Guiné-Bissau. Aqueles que lutam para abandonar as drogas enfrentam uma batalha difícil em um país com poucos recursos médicos. Com poucos

recursos e uma enxurrada de cocaína passando pela Guiné-Bissau, muitos jovens enfrentam uma difícil luta para se libertarem das drogas.

Agora, especialistas internacionais em crime alertam que a crise atual é um produto, pelo menos em parte, do dinheiro das drogas que lubrifica a política da Guiné-Bissau. Eles alertam que mais instabilidade só criará mais espaço para os cartéis. O tráfico de cocaína e o dinheiro da cocaína têm sido uma característica da política da Guiné-Bissau desde o final da década de 1990. O país ilustra muito claramente a ameaça representada pela elite política e militar que luta pelo controle do mercado do comércio das drogas.

Nesse contexto, concluímos que combater o tráfico de drogas na Guiné Bissau se concentraria no desenvolvimento da vontade política, apoiando atores credíveis que trabalham para abordar a questão e promovendo reformas para profissionalizar os militares ou construir um controle civil credível e eficaz dos militares.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). **Guiné-Bissau**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/GuineBissau>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

AGUAYO, Alfredo, M. **Didática da escola nova**. 14.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.

ÁGUILA, Rafael del. **Manual de Ciência Política**. Madrid: Trotta, 2005.

ANDREATO, Danilo. **Cooperação internacional em matéria penal**: aspectos práticos e casos relevantes. Manaus, 30 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/eventos-2/eventos-internacionais/conteudo-banners-1/curso-de-cooperacao-juridica-internacional/manaus-2016/cooperacao-internacional-em-materia-penal-aspectos-praticos-e-casos-relevantes>> Acesso em 28 jun. 2020.

APPADURAI, Arjun. Soberania sem territorialidade: notas para uma geografia pós-nacional. Tradução de Heloísa Buarque de Almeida. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 49, novembro/1997, pp. 33-46. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/363238/mod_resource/content/0/8-Appadurai-notas_para_uma_geografia.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2020.

ARBEX JR., José. **Narcotráfico**: um jogo de poder nas américas. 2 ed. São Paulo: Moderna, 2005.

BANCO MUNDIAL. **The World Bank in Brazil**. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/country/brazil>>.

BAZON, Roberta Rocha. **Política de drogas regulamentada**: o Mercosul como o principal agente ao combate do narcotráfico na América Latina. 50 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

BENEVENUTO, Lucas; ÁVILA, Gabriel Lauermann; OLIVEIRA, Laura do Amaral. **A transnacionalidade do combate ao narcotráfico**: a cooperação internacional multilateral como meio para combater o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas no Brasil. Jus.Com.Br, ago./2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68415/a-transnacionalidade-do-combate-ao-narcotrafico>> Acesso em: 21 mai. 2020.

BERTAZZO, Juliana. A nova agenda internacional de segurança põe a democracia brasileira em risco? Revista Brasileira de Política Internacional vol.50, n. 2, 2007, pp. 25-41. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a03v50n2.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BORGES, Ana Cláudia; BLANK, Jéssica; CEOLIN, Renata; CORVALÃO, Douglas Rodrigues; COSTA, Lucille; DA SILVA, Adriano Rosa; FRIES, Ewerton Barcellos;

NAZÁRIO, Larissa Silva; PEIXOTO, Catiuse; SILVEIRA, Mariana Silva; SOARES, Caroline; VANZAN, Karina; FALCONI, Adalberto. Soberania no Direito Internacional. **XVII Seminário Internacional Educação no MERCOSUL**, 2018. Disponível em: <<https://home.unicruz.edu.br/mercosul/pagina/anais/2015/1%20-%20ARTIGOS/SOBERANIA%20NO%20DIREITO%20INTERNACIONAL.PDF>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

BORGES, Cleverson Ribeiro. Aspectos da soberania no mundo globalizado. **XI Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e VII Encontro Latino Americano de Pós-Graduação** – Universidade do Vale do Paraíba, pp. 2363- 2381, 2007. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2007/trabalhos/sociais/inic/INICG00056_02O.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Combate à Corrupção, à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional/2/publicacoes/arquivos/cartilha-penal-09-10-14-1.pdf>>. Acesso em 1 jun 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Tratado de extradição**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados/tratados-de-extradicao>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 522. Crime de tráfico de entorpecentes: competência da Justiça Federal para crime internacional e da Justiça Estadual para crime de tráfico interno. **Diário da Justiça**: Brasília, 12 dez. 1969. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2727>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

CACHAPUZ, Antônio Paulo de M. **O Poder de Celebrar Tratados**: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional Brasileiro. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1995.

CAJIAO, Andrés; González, Paola; Pardo, Daniel; Zapata, Oswaldo. Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España. **Documento de trabajo 5/2018**. Fundaciós Ideas para la Paz, 15 mar. 2018.

CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. **A cooperação jurídica internacional em matéria penal-tributária como instrumento de repressão à criminalidade organizada transnacional**: globalização e novos espaços de juridicidade. 2013. 374 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas / FDR, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

CLOSS, Marília Bernardes. Política Externa como Política Pública: o combate ao narcotráfico no governo de Lula da Silva. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 9, n. 1, p. 125-146, 2020.

COSTA, António Maria Costa. West Africa Under Attack: Drug trafficking is a security threat ECOWAS High-level Conference on Drug Trafficking as a Security Threat in West Africa. Discurso proferido na conferência Tráfico de Drogas como Ameaça à Segurança para a África Ocidental. UNODC: Praia (Cabo Verde), 28 de outubro de 2008. Disponível em: <www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/speeches/2008-28-10.html>. Acesso em: 28 jun. 2020

COSTA, Fredson de Souza. **A soberania estatal e os Direitos Humanos**: um debate atual sobre os limites do poder do Estado. Jus.com.br, 11/2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44654/a-soberania-estatal-e-os-direitos-humanos-um-debate-atual-sobre-os-limites-do-poder-do-estado>>. Acesso em: 14 mai. 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DIAS, Daniella Santos. Soberania: A legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 48, n. 192, out/dez 2011, pp. 55-66. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/48/192/ril_v48_n192_p55.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2020.

DONZELE, Patricia Fortes Lopes. **Aspectos da soberania no Direito Internacional**. Direito Net, 2 mar. 2004. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1496/Aspectos-da-soberania-no-Direito-Internacional>> Acesso em: 21 mai. 2020.

DUARTE, Gleciana Paula; ZAGANELLI, Margareth Vetis. COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL NOS CRIMES DE "LAVAGEM" DE CAPITAIS: UM CAMINHO EM CONSTRUÇÃO. *Revista Jurídica Cesumar: Mestrado*, v. 21, n. 2, 2021.

FERNANDES, Ariel Faccioli. Cooperação policial em resposta ao crime organizado transnacional: o caso da AMERIPOL. **Cadernos de Relações Internacionais/PUC-Rio**, Edição Especial Globalização e os Desafios à Segurança Internacional, vol. 1, pp. 106-129, Jun 2020.

FERRARI, Patrícia Medianeira Mino. O conceito de soberania: Do estado moderno até a atualidade. **Revista Âmbito Jurídico**, nº 83, 1 jan. 2010. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-83/o-conceito-de-soberania-do-estado-moderno-ate-a-atualidade/>>. Acesso em: 18 mai. 2020.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. Estudos Críticos da Paz e Crime Organizado Transnacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 113, p. 29-50, 2017.

FERREIRA, Marcos Alan S.V.; MEDEIROS, Juliana Leite. Cooperação Militar contra o Crime Organizado: Brasil e Paraguai no combate ao narcotráfico (1988–2017). **Sociedade e Cultura**, v. 23, 2020.

FREITAS, Hudson Couto Ferreira de. **Teoria(s) do Direito: do jusnaturalismo ao pós-positivismo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

FREITAS, Jeane Silva de; SILVA, Fernanda Queiroga da. O papel da UNODC no combate ao tráfico de drogas na Guiné-Bissau: interpretações neo-institucionalistas. **Revista de Estudos Internacionais (REI)**, Vol. 5 (2), pp. 130-142, 2014. Disponível em:

<<http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/154/pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Combate ao narcotráfico**. Disponível em: <<https://uniogbis.unmissions.org/combate-ao-narcotr%C3%A1fico>>. Acesso em: 29 Mai 2018.

GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Os esforços da Guiné-Bissau contra o narcotráfico tem de continuar, diz o conselho de segurança da ONU**. Disponível em: <<https://uniogbis.unmissions.org/os-esfor%C3%A7os-da-guin%C3%A9-bissau-contr-o-narcotr%C3%A1fico-temde-continuardiz-o-conselho- deseguran%C3%A7a-da-onu>>. Acesso em 01 jun 2018.

GABINETE INTEGRADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DA PAZ NA GUINÉ-BISSAU (UNIOGBIS). **Plano Operacional Nacional para o Combate ao Tráfico de Drogas, Crime Organizado e Abuso de Drogas na Guiné- Bissau 2011-2014**. Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/republica_da_guine_2.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

GARCIA, Francisco Proença. As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu Estudo. **Revista Negócios Estratégicos**, n. 9 (1), pp. 339-374. 2006.

GEHRING, Marcos Roberto. O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, nº 10, dez/2012, pp.145-165.

GODOY, Luiz Roberto Ungaretti de. **Crime Organizado e seu Tratamento Jurídico Penal**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GONÇALVES, Sara João. **O Estado Falhado enquanto Espaço de Edificação do Crime Organizado Transnacional: o caso da Guiné-Bissau**. 2011. Dissertação (Mestrado em Estratégia) –Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2011.

GUINÉ-BISSAU. **Constituição da República**. República da Guiné-Bissau, Assembleia Nacional Popular. 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaPesquisaCplp/anexo/guinebissau.pdf>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

GUSMÃO, Luiz Antônio Correia de Medeiros. **Cooperação internacional e combate às drogas**: o sistema de controle internacional e as políticas sobre drogas em Bolívia e Colômbia, 1990-2010. 2015. 296f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

HIRST, Monica. **Aspetos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação sul-sul**: os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA): Rio de Janeiro, 2012.

HORTA, José Luiz Borges. **História do Estado de Direito**. Bela Vista: Alameda, 2011.

HURTADO, Omar; GARCÍA, Rosa. El narcotráfico en México como problema transnacional.

Revista mexicana de política exterior, v. 97, p. 35-64, 2013.

INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL BOARD (INCB). **Relatório Anual de 2008**. Organização das Nações Unidas (ONU): New York, 2009, pp. 49-50.

INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION (INTERPOL). **OASIS Africa**. 2008. disponível em: <www.interpol.int/Public/Region/Africa/Oasis/Default.asp>. Acesso em: 28 jun. 2020

JESUS, Damásio E. de. **Código de processo penal anotado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LANZELLOTTE, Ricardo Motinha. **A atuação do primeiro comando da capital e dos principais cartéis de narcotráfico na América do Sul**: consequências para o Estado brasileiro. 45f. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

LEITE JR., Alexandre Batista. **Comparação entre o combate aos Crimes Transnacionais no Brasil e no México e os reflexos para o Exército Brasileiro**. 78 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

LEITE, Maria Luísa Magalhães. O aumento do encarceramento feminino devido ao narcotráfico: análise dos fatores socioeconômicos e culturais. **Inventário**, n. 26, p. 164-182, 2020.

LIMA, Raimundo Fábio André de. **Análise do crime de tráfico de drogas em âmbito internacional**. Brasil Escola. Disponível em: <<https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/analise-crime-traffic-drogas-ambito-internacional.htm>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

LUSA. **Autoridades da Guiné-Bissau pactuam com tráfico de droga**. Mundo ao Minuto. Estados Unidos, 9/03/2017. Disponível em:

<<https://www.noticiasaoiminuto.com/mundo/755075/autoridades-da-Guine-Bissau-pactuam-com-traffic-de-droga>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MANCALY, Nohua. **Guiné-Bissau, economia marcada pelo narcotráfico e golpismo**. Exame, 10 abr. 2014. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/guine-bissau-economia-marcada-pelo-narcotrafico-e-golpismo/>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

MARTINEZ, Elias David Morales; DE LYRA, Mariana P. O. O processo de dessecuritização do narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 2, 2015, p. 661-691.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

FERREIRA, Clariana. O conceito de soberania em face da globalização. **Revista Âmbito Jurídico**, 31 mai. 2001. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-conceito-de-soberania-em-face-da-globalizacao/>> Acesso em 19 mai. 2020.

NOVO, Benigno Núñez. **A globalização do narcotráfico: Tráfico internacional de drogas**. Jusbrasil, 2019. Disponível em: <<https://benignonovonovo.jusbrasil.com.br/artigos/784029515/a-globalizacao-do-narcotrafico>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Combatendo o crime organizado transnacional através de uma melhor cooperação internacional**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/crime2015/cooperacao-internacional/>>. Acesso em: 01 jun. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). ESPECIAL: Guiné-Bissau e o combate ao tráfico de drogas. **ONU News: Perspectiva Global Reportagens Humanas**, 1 mai. 2019. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/05/1670421>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

O'REGAN, Davin; THOMPSON, Peter. Promover a Estabilidade e a Reconciliação na Guiné-Bissau: Lições do Primeiro Narcoestado de África. **Relatório Especial do Centro de Estudos Estratégicos de África (CEEA)**, Washington DC, nº 2, jun./2013. Disponível em: <<https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ASR02PT-Promover-a-Estabilidade-e-a-Reconcilia%C3%A7%C3%A3o-na-Guin%C3%A9-Bissau-Li%C3%A7%C3%B5es-do-Primeiro-Narco-Estado-de-%C3%81frica.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2020.

PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Júlio Edstron Secundino. A soberania estatal na pós-modernidade: evolução e perspectivas jurídicas na atualidade. **Revista de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**, V. 8, nº 2, p. 1-23, Jul-Dez, 2014. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/5676/3724>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. O conceito polêmico de soberania. In: STELZER, Joana. **União europeia e supranacionalidade**: desafio ou realidade? Curitiba: Juruá, 2000.

PEREIRA, Eduardo Godinho. **A repressão ao tráfico de drogas ilícitas e sua relação com a oscilação dos registros de eventos de defesa social roubo à mão armada, na área do 13º Batalhão de Polícia Militar no período de 2005 e 2006**. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2007.

PETRUS, Christian Herrera. **La obtención internacional de pruebas, assistência jurisdicional en Europa**. Bolonia: Publicaciones del Real Colégio de Espana, 2005.

PIRES, Sandra Regina Pires. **Supranacionalidade**: realidade ou ficção? Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 3836, 1 jan. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26129>>. Acesso em: 21 mai. 2020.

PROCÓPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 40 (1), 1997, pp. 75-122. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100004>. Acesso em: 17 mai. 2020.

RÁO, Vicente. **O Direito e a Vida dos Direitos**: noções gerais do direito positivo e direito objetivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

REALE, Miguel. Nova Fase do Direito Moderno. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

REHDER, Maria; SILVA, Rui da; MONTEIRO, Talismã Nice Fero Gomes Dias da Silva. Da Guiné-Bissau ao Brasil: impactos da instabilidade política na manutenção dos princípios constitucionais para a educação. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 962-979, 2018.

RODRIGUES, Fillipe Azevedo; SILVA, Kathy Aline de Medeiros. **A Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal e a Efetividade da Tutela Penal nos Sistemas Econômicos**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=588e343066cf54ec>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

RODRIGUES, Thiago M. S. A infindável guerra americana: Brasil, EUA e o narcotráfico no continente. São Paulo Perspec. vol.16, n. 2, jun./2002, pp. 102-111. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000200012>. Acesso em: 1 jul. 2020.

SAINT-PIERRE, Hector. **Novas Ameaças**: Dimensões e perspectivas. Desafios para a cooperação em defesa entre Brasil e Argentina. In: MATHIAS, Suzeley Kalil; SOARES, Samuel Alves. São Paulo: Sicurezza, 2003.

SANTANA, Adalberto. A globalização do narcotráfico. **Revista Brasileira Política Internacional**, 42 (2), pp. 99-116, 1999. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v42n2/v42n2a06.pdf>> Acesso em: 18 mai. 2020.

SANTOS, Carolina Costa. A soberania estatal: evolução histórica, desenvolvimento no Brasil e perspectivas atuais. **Revista de Doutrina e Jurisprudência**. Brasília, 107 (2), jan-jun 2016, pp. 276-295. Disponível em:
<<https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/viewFile/32/22>>. Acesso em: 12 mai. 2020.

SANTO, João Espírito. A *filtragem* dos tipos comerciais da Guiné-Bissau pelo subjetivismo do AU/DCG da OHADA. **Revista de Direito Comercial**, 29 abr. 2019. Disponível em:
<<https://static1.squarespace.com/static/58596f8a29687fe710cf45cd/t/5cc72588dc4c47000182fe39/1556555145791/2019-12.pdf>> Acesso em: 19 mai. 2020.

SANTOS, Laura Rodrigues dos. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Criminal: Das Rogatórias ao Auxílio Direto**. 2012. 30f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em:
<http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_2/laura_santos.pdf>. Acesso em: 01 jun.2018.

SANTOS, Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos. A Recolonização de Guiné-Bissau por Meio das Representações Negativas Realizadas pelos Organismos Internacionais de Desenvolvimento: de “Estado Frágil” a “Narco-Estado”. **Desenvolvimento em Questão**, v. 17, n. 47, p. 156-178, abr./jun. 2019.

SHAW, Malcolm N. **Direito Internacional**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla, Lenita Ananias do Nascimento e Antônio de Oliveira Sette-Câmara. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

SILVA, Rubem Renato Honorato da. **As dinâmicas de securitização do narcotráfico na região amazônica brasileira**. Centro Universitário Internacional Uninter, 2017.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS (SIGAP). **Cooperação Internacional**. Disponível em:
<<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: novos Paradigmas em face da globalização**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008

SOARES, Priscila Maria Werlang; CARVALHO, Lélia Júlia de; ASSUMPÇÃO, Bruno Gomes de. Atuação dos serviços de inteligência brasileiro no combate ao crime organizado transnacional. **Projeção, Direito e Sociedade**, v. 9, n. 2, p. 140-152, 2018.

SOUZA, Cláudio Macedo. A gestão do crime organizado transnacional. **Revista FIDES**, v. 9, n. 1, p. 31-49, 2018.

SPENGLER, Adriana Maria Gomes de Souza. **A transfiguração da concepção de soberania como reflexo da sociedade global de riscos** – O que o devir do século XXI reserva para o Direito Penal? XXII Encontro Nacional do CONPEDI/UNICURITIBA, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9c449771d0edc923>> Acesso em: 21 mai. 2020.

SUCCI JR., David P.; DE CASTRO, Helena Salim. Crime organizado transnacional e missões militares: tensionamentos da divisão interno/externo nas Relações Internacionais. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 52, p. 38-58, 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum. Vol. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

UNODC. Relatório Anual de 2008. UNODC: Viena, 2008. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/about-unodc/AR08_WEB.pdf.>. Acesso em: 22 jan. 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Programa Regional para a África Ocidental 2010 – 2014**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/westandcentralafrica/FINAL_RP_PT_complete_15032011.pdf>. Acesso em: 01 Jun 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). **Relatório Anual de 2008**. Disponível em: <www.unodc.org/unodc/en/about-unodc/annual-report.html>. Acesso em: 28 jun. 2020

VALE, Horácio Eduardo Gomes. **Princípio da cooperação internacional**. Jus.com.br, jan./2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26542/principio-da-cooperacao-internacional#:~:text=Publicado%20em%2001%2F2014%20.,Elaborado%20em%2012%2F2013%20.&text=Coopera%C3%A7%C3%A3o%20internacional%20%C3%A9%20o%20ato,%2C%20estrat%C3%A9gicos%2C%20humanit%C3%A1rios%2C%20econ%C3%B4micos.>>. Acesso em: 28 jun. 2020.

VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VARGAS, Anderson Escobar. **O papel da atividade de inteligência no combate ao crime organizado transnacional na faixa de fronteira do Brasil com o Paraguai**. 55 f. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

VIVIANI, Maury Roberto. Soberania e Poder do Estado no contexto da Globalização. In: PASOLD, Cesar Luiz (org.). **Primeiros Ensaios de Teoria do Estado e da Constituição**. Curitiba: Juruá, 2010.

WERNER, Guilherme Cunha. **O Crime Organizado Transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas Relações Internacionais Contemporâneas. 241f. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.