



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LUKAS SOUZA OLIVEIRA

**A SEGURANÇA HUMANA E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA  
ANDINA:** análise dos Planos VRAE no Peru (2007-2012) e da Estrategia de Lucha  
contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca na Bolívia (2007-2010).

FLORIANÓPOLIS

2021

LUKAS SOUZA OLIVEIRA

**A SEGURANÇA HUMANA E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA ANDINA:** análise dos Planos VRAE no Peru (2007-2012) e da Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca na Bolívia (2007-2010).

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

**Orientadora:** Profa. Dra. Graciela De Conti Pagliari.

FLORIANÓPOLIS

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Oliveira, Lukas Souza

A segurança humana e o combate ao narcotráfico na América Andina : análise dos planos VRAE no Peru (2007-2012) e da Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca na Bolívia (2007-2010) / Lukas Souza Oliveira ; orientadora, Graciela De Conti Pagliari, 2021.

101 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Segurança Humana. 3. Segurança cidadã na América Andina. 4. Peru e Bolívia. I. Pagliari, Graciela De Conti. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Lukas Souza Oliveira

**A SEGURANÇA HUMANA E O COMBATE AO NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA ANDINA:** análise dos Planos VRAE no Peru (2007-2012) e da Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca na Bolívia (2007-2010).

Florianópolis, 12 de maio de 2021

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.<sup>a</sup> Danielle Jacon Ayres Pinto, Dr.<sup>a</sup>

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Ma. Júlia Loose

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

---

Prof.<sup>a</sup> Graciela De Conti Pagliari, Dr.<sup>a</sup>

Orientadora

Florianópolis, 2021

*Dedico esse trabalho a minha família e especialmente para meu falecido Vô Gi, que sempre sonhou em ver seu neto alcançar esse objetivo.*

## AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, quero mencionar minha eterna gratidão à minha mãe **Alcina**, que sempre esteve do meu lado nos momentos mais difíceis. Só ela e Deus sabem de todos os obstáculos, desafios e vitórias conquistados ao longo do percurso acadêmico. Agradeço também imensamente a presença de minhas vózinhas **Lizete e Cléria**, principais fontes de incentivo e de amor. Sou grato também pela educação, e pelas lições de vida que meu pai **Nilson** me proporcionou, sei que sem isso, nunca teria chegado até aqui. E quem eu sei que mais está orgulhoso nesse momento, é meu **vô Gi**, que onde quer que esteja, sei que sempre orou por mim e me guiou até aqui.

Por último, e não menos importante, gostaria de agradecer imensamente à professora **Graciela**, por toda ajuda, experiência e paciência durante a orientação. Sempre muito atenciosa, e disposta a somar com todo projeto.

Ademais, agradeço a **UFSC**, instituição que me moldou e despertou meu interesse pela vida e pelo mundo. Assim como todos os colegas e professores do curso de **RI** que foram sempre acolhedores, e que certamente irei guardá-los no melhor espaço do meu coração e das minhas lembranças para o resto da vida.

*“Ninguém nasce odiando outra pessoa pela cor de sua pele, por sua origem ou ainda por sua religião. Para odiar, as pessoas precisam aprender, e se podem aprender a odiar, elas podem ser ensinadas a amar.”*

(Nelson Mandela)

## RESUMO

Neste trabalho buscou-se analisar a trajetória do combate ao narcotráfico do Peru e da Bolívia, duas nações que possuem em seu aparato cultural e histórico o cultivo ancestral da folha de coca. Após a Guerra Fria e o surgimento das "novas ameaças" à segurança internacional, como o narcotráfico, foi despertado o conceito de Segurança Humana no âmbito da ONU, a fim de propor novas resoluções multissetoriais e integrais para a solução das ameaças emergentes e que não podem ser combatidas somente com as premissas clássicas de segurança internacional, habitualmente utilizadas nas políticas antinarcóticas na região. A Segurança Humana considera que tanto o narcotráfico como o Estado são fontes de insegurança, e tal conflito, além de afetar todas as dimensões de segurança estipuladas pela ONU, afeta primordialmente a segurança cidadã. Em vista das divergências do modo de operação para a resolução do problema no Peru e na Bolívia a partir de 2007, este trabalho tem como objetivo analisar quais impactos foram proporcionados por tais planos perante o combate ao narcotráfico e na promoção da segurança aos seus cidadãos. Para isso será necessário contrastar as características e o surgimento teórico da Segurança Humana e da Segurança Cidadã, assim como apresentar historicamente a luta, as semelhanças e as divergências de ambos os povos para a resolução de tal problemática, através de fontes primárias e secundárias. Dentre as principais divergências analisadas entre os planos se destaca a quebra de paradigma na Bolívia, que optou pela desmilitarização das zonas cocaleiras, afirmou a legalidade do cultivo controlado de coca, e buscou assegurar os direitos e o desenvolvimento da comunidade mais prejudicada pelo conflito. Já o Peru, manteve a repressão e a militarização de suas políticas, ocasionando graves conflitos e inseguranças àquela população, e teve fortes similaridades com o Plano Colômbia.

**Palavras-chaves:** Narcotráfico. América Andina. Segurança Humana. Segurança Cidadã. Bolívia. Peru.

## RESUMEM

En este trabajo se buscó analizar la trayectoria de la lucha contra el narcotráfico en Perú y Bolivia, dos naciones que tienen en su aparato cultural e histórico el cultivo ancestral de la hoja de coca. Luego de la Guerra Fría y el surgimiento de "nuevas amenazas" a la seguridad internacional, como el narcotráfico, se despertó el concepto de Seguridad Humana en el ámbito del ONU, con el fin de proponer nuevas resoluciones multisectoriales e integrales para la solución de amenazas emergentes, las cuales no pueden ser combatidas solo con las premisas clásicas de seguridad internacional, comúnmente utilizadas en las políticas antinarcóticos en la región. La Seguridad Humana considera que tanto el narcotráfico como el Estado son fuentes de inseguridad, y que el conflicto, además de afectar todas las dimensiones de seguridad estipuladas por la ONU, afecta principalmente a la seguridad ciudadana. Ante las divergencias en el modo de operación para la solución del problema en Perú y Bolivia desde 2007, este trabajo tiene como objetivo analizar qué impactos brindaron dichos planes en la lucha contra el narcotráfico y en la promoción de la seguridad de sus ciudadanos. Para ello, será necesario contrastar las características y el surgimiento teórico de la Seguridad Humana y la seguridad ciudadana, así como presentar históricamente la lucha, similitudes y divergencias de ambos pueblos por la resolución de tal problema, a través de fuentes primarias y secundarias. Entre las principales divergencias analizadas entre los planes destaca la ruptura del paradigma en Bolivia, que apostó por la desmilitarización de las zonas cocaleras, afirmó la legalidad del cultivo controlado de coca, y buscó asegurar los derechos y el desarrollo de la comunidad más afectada por el conflicto. Perú, por su parte, mantuvo la represión y militarización de sus políticas, provocando graves conflictos e inseguridades para esa población, que tenía fuertes similitudes con el Plan Colombia.

**Palabras clave:** Narcotráfico. América Andina. Seguridad Humana. Seguridad Ciudadana. Bolivia. Peru.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - Produção mundial de cocaína (1998-2017).....	34
<b>Gráfico 2</b> - População carcerário por 100 mil habitantes América Latina (2000-2018).....	35
<b>Gráfico 3</b> - Cultivo de coca Colômbia, Peru e Bolívia (2000-2006) em hectares.....	47
<b>Gráfico 4</b> - Taxa de vitimização por delito América Latina (2019).....	52
<b>Gráfico 5</b> - Vitimização por delinquência Peru e Bolívia (1996-2007).....	53
<b>Gráfico 6</b> - Percepção de Insegurança Bolívia e Peru em porcentagem (2000-2006).....	54
<b>Gráfico 7</b> - Cultivo de coca na Bolívia em hectares (2000-2013).....	61
<b>Gráfico 8</b> - Erradicação e Racionalização do cultivo de coca na Bolívia em hectares (2010-2012).....	62
<b>Gráfico 9</b> - Apreensões de cocaína (pasta base e cloridrato de cocaína) na Bolívia (2000-2010).....	63
<b>Gráfico 10</b> - Volume Carcerário na Bolívia (2003-2010).....	64
<b>Gráfico 11</b> - Percepção de Insegurança População Boliviana (2000-2012).....	65
<b>Gráfico 12</b> - Vitimização por delinquência na Bolívia (1996-2012).....	66
<b>Gráfico 13</b> - Erradicação forçada x Cultivo de coca no Peru (2006-2012).....	73
<b>Gráfico 14</b> - Área cultivada x Produção folha de coca no Peru (2000-2012).....	74
<b>Gráfico 15</b> - Apreensões de cocaína (pasta base e cloridrato de cocaína) no Peru (2000-2012).....	75
<b>Gráfico 16</b> - Volume Carcerário no Peru (2003-2012).....	76
<b>Gráfico 17</b> - Percepção de insegurança população peruana (2000-2012).....	77

<b>Gráfico 18</b> - Vitimização por delinquência no Peru (1996-2012).....	78
<b>Gráfico 19</b> - Eliminação de cultivos de coca (em hectares): Peru x Bolívia (2006-2012).....	80
<b>Gráfico 20</b> - Cultivo de coca em hectares: Peru x Bolívia (2006-2012).....	81
<b>Gráfico 21</b> - Apreensões de cocaína (pasta base e cloridrato de cocaína): Peru x Bolívia (2007-2012).....	82
<b>Gráfico 22</b> - Apreensão de cocaína nos andes - Colômbia x Peru x Bolívia (2012).....	83
<b>Gráfico 23</b> - Volume carcerário: Peru x Bolívia (2006-2012).....	84
<b>Gráfico 24</b> - Vitimização por delito: Peru x Bolívia (2006-2012).....	86
<b>Gráfico 25</b> - Taxa de vitimização por delito América Latina (2010).....	87
<b>Gráfico 26</b> - Percepção de Insegurança: Peru x Bolívia (2006-2012).....	88
<b>Gráfico 27</b> - Percepção de Insegurança América Latina (2012).....	89

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Número de presos pela Lei 1008 na Bolívia (2000-2006).....	43
<b>Tabela 2</b> - Número de presos pela Lei 1008 na Bolívia (2006-2010).....	60
<b>Tabela 3</b> - Relação número de presos por 100.000 habitantes.....	83

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLA

ACNUR - Agência das Nações Unidas para Refugiados

CEH - *Comisión para el Esclarecimiento Histórico*

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CONALTID - *Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas*

CONCOCA - *Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca*

DEA - *Drug Enforcement Administration*

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional

ELCN-RHC - *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca*

EUA - Estados Unidos da América

FELCN - *Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico*

FIDH - Federação Internacional de Direitos Humanos

GFI - *Global Financial Integrity*

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IEP - *Instituto de Estudios Peruanos*

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PIB - Produto Interno Bruto

PCC - Primeiro Comando da Capital

PNP - Polícia Nacional do Peru

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RDH - Relatório de Desenvolvimento Humano

SL - Sendero Luminoso

UNODC - *United Nations Office On Drugs And Crime*

VRAE - *Valle de los Ríos Apurímac y Ene*

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>2. SEGURANÇA HUMANA E O NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>20</b>
2.1 VIRADA DE CHAVE NA SEGURANÇA INTERNACIONAL .....	20
2.2 INSEGURANÇA HUMANA NA AMÉRICA LATINA .....	26
<b>3. A CRIMINALIZAÇÃO DO CULTIVO DE COCA E OS IMPACTOS A SEGURANÇA CIDADÃ.....</b>	<b>38</b>
3.1 CULTIVO ANCESTRAL NA AMÉRICA ANDINA .....	38
3.2 SEGURANÇA CIDADÃ LATINO-AMERICANA: CASO PERUANO E BOLIVIANO.....	47
<b>4. PLANOS DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NOS ANDES: DO TRADICIONAL À QUEBRA DE PARADIGMA.....</b>	<b>55</b>
4.1 ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO Y REVALORIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA (ELCN-RHC) 2007-2010 NA BOLIVIA.....	57
4.2 UNA OPCIÓN DE PAZ Y DESARROLLO EN SEGURIDAD (PLAN VRAE) 2007-2012 NO PERU.....	67
4.3 PERU vs BOLÍVIA: UMA ALTERNATIVA VIÁVEL PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA NOS ANDES? .....	79
<b>4.3.1 Resultados no combate ao narcotráfico.....</b>	<b>79</b>
4.3.1.1 Erradicação x Racionalização.....	79
4.3.1.2 Volume do cultivo de coca.....	81
4.3.1.3 Apreensão de cocaína.....	82
4.3.1.4 Volume carcerário.....	84
<b>4.3.2 Manutenção da segurança cidadã.....</b>	<b>85</b>
4.3.2.1 Vitimização por delinquência.....	85
4.3.2.2 Percepção de insegurança.....	87
<b>5. CONCLUSÕES FINAIS.....</b>	<b>90</b>

<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>92</b>
---	-----------

## 1. INTRODUÇÃO

Embrião da Conferência de Haia (1912)<sup>1</sup>, e batizado por Richard Nixon em 1971, o regime internacional da “guerra às drogas” esteve presente ao longo dos anos no topo das agendas dos estados do continente americano. Tal batismo foi inaugurado através do ato de fala do presidente dos EUA quando apontou as drogas como principal inimigo nacional. Com o aval popular, iniciou o processo de securitização, que conforme teorizado por Buzan et al. (1998) é o estado em que pode ser justificado a utilização de medidas urgentes, como o uso das forças militares, sem ter que passar pelo consenso do processo político convencional. Desta forma a intervenção militar conquistou legitimidade, e cada vez mais suas políticas beligerantes eram direcionadas para América Andina, que até atualmente segundo o Relatório Mundial Sobre Drogas da *United Nations Office On Drugs And Crime* (UNODC, 2018), possui os maiores produtores de cocaína do mundo: Colômbia, Peru e Bolívia. Tais medidas, além de acentuar o poder do narcotráfico, colocou em risco os indivíduos da região, que tiveram sua segurança e suas liberdades ameaçadas.

Deste modo, desde o princípio da guerra às drogas, a população andina, principalmente a campesina, foram vítimas tanto pela repressão estatal como pela exploração do narcotráfico. E neste cenário, em 1994 através do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) surge a concepção de Segurança Humana, que procurou ampliar a visão da segurança internacional, anexou como princípios fundamentais o desenvolvimento e os direitos humanos, além de colocar a segurança do indivíduo como fator principal a ser defendido, acima da proteção estatal *per se*. E diferente das teorias clássicas de segurança, onde o Estado é o principal ator a ser protegido, legitimando o uso ativo das Forças Armadas até mesmo dentro do território para o controle populacional, a Segurança Humana prega a desmilitarização e a importância da multisetorialidade para lidar com os problemas de segurança. Além disso, o narcotráfico foi considerado como uma das novas ameaças pós-Guerra Fria, sendo um fenômeno versátil e que estava misturado às redes populacionais dos países, dificultando a diferenciação dos mesmos. E com isso, o que se observou, foi a estagnação das políticas para lidar com o fenômeno pelos Estados da América Latina, que em sua grande maioria, foi

---

<sup>1</sup>Primeiro acordo internacional de controle de drogas (CARVALHO, 2014).

operada através da segurança clássica militarizada patrocinada pelos EUA, na qual agravou a violência, e principalmente agrediu os direitos humanos e o desenvolvimento humano da população ali inserida, sem diminuir as operações ilícitas e sem conter a ascensão do crime organizado.

Entre as regiões mais afetadas por este cenário, encontra-se na região dos andes, principalmente no Peru e na Bolívia, países onde possuem o cultivo ancestral da folha de coca, insumo utilizado para a produção da cocaína. Deste modo, historicamente, a população campesina que utiliza o cultivo de coca como subsistência de suas famílias, e para diversas atividades culturais e nutritivas, tiveram sua segurança constantemente ameaçada, e suas plantações foram forçadamente erradicadas até mesmo através de substâncias químicas prejudiciais à saúde colocando a segurança dessa população novamente em grave risco. Além disso, nenhuma dessas medidas foram suficientes para evitar o crescimento e a prosperidade do narcotráfico, o que mostrou o fracasso da guerra às drogas e da militarização do combate ao narcotráfico na região.

O apelo trazido pela Segurança Humana, considera que o narcotráfico só poderá ser combatido através de medidas alternativas, pois o mesmo se alimenta de falhas estruturais, como a desigualdade e a pobreza. Ou seja, é necessário o investimento em políticas sociais e estruturais, que promovam o desenvolvimento humano e dê opções para a sobrevivência digna de sua população. Além disso, dentre as sete dimensões da segurança humana que são interdependentes umas das outras, o narcotráfico, assim como as ações do próprio Estado para combater a problemática, inferem acentuadamente na segurança cidadã (ou pessoal), necessitando medidas urgentes para a reversão destas violações.

Nos andes, um dos notáveis pontos de inflexão, ocorreu em 2005 na Bolívia, quando Evo Morales ganhou legitimidade e foi eleito presidente, prometendo pôr fim militarização das zonas cocaleiras, eliminar a erradicação forçada através de estratégias integrais e inclusivas, trazendo assim políticas distintas às gerenciadas em governos anteriores. Surge assim a *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca* (ELCN-RHC 2007-2010), com princípios multisetoriais com a intenção de proteger culturalmente e politicamente o povo mais afetado pelo combate ao narcotráfico. Enquanto isso, no mesmo recorte histórico no Peru, a luta contra o narcotráfico permaneceu altamente militarizada com aspectos clássicos da segurança, na intenção de coagir narcotraficantes e principalmente o

Sendero Luminoso, grupo guerrilheiro que anexou o tráfico de drogas em suas atividades nas zonas mais pobres do país como no *Valle de los Ríos Apurímac y Ene* (VRAE). Surge assim o *Plan VRAE* (2007-2012), como resposta à ascensão dos narcotraficantes na região.

Sendo assim, para alcançar o objetivo proposto neste trabalho, serão observadas as ações proporcionadas por ambas estratégias de combate ao narcotráfico no mesmo período histórico e no mesmo recorte regional. O principal motivo pela escolha de tais estratégias, além de suas similaridades ancestrais do cultivo de coca, são seus direcionamentos opostos em relação ao *modus operandi* de seus planos, porém a intenção essencial que é cessar o poder do narcotráfico, é a mesma. Com este marco e os principais elementos tratados, elucida-se como problemática a ser investigada nos próximos capítulos, quais impactos foram proporcionados por ambos os planos no combate do narcotráfico e na manutenção da segurança cidadã no âmbito da segurança humana?

A hipótese que inaugura a pesquisa supõe que, embora ambas nações não tenham obtido uma resolução definitiva sobre a problemática do narcotráfico, trouxeram diferentes impactos às suas populações na promoção da segurança cidadã. Acredita-se também que o plano Boliviano que evidenciou a desmilitarização das zonas cocaleiras, a inclusão social, o desenvolvimento humano, e os direitos humanos, além de ter resultados mais positivos que o Peru no combate ao narcotráfico, promoveu a segurança cidadã no âmbito da segurança humana, de forma mais efetiva que a segunda nação. Para a comparação quantitativa da segurança cidadã ela será observada através de dois indicadores, o primeiro objetivo e o segundo subjetivo: índice de vitimização por delito e índice de percepção de insegurança.

Para atingir tais objetivos, o trabalho será dividido em três capítulos principais. O primeiro, será responsável pela base teórica que contrasta o surgimento e os princípios da Segurança Humana, assim como apresentar um panorama sobre os principais problemas de segurança latentes na América Latina. O segundo capítulo exposto, terá como objetivo relatar historicamente como se deu a luta contra o narcotráfico na região andina e seus impactos à população campesina e indígena, com enfoque no Peru e na Bolívia, além de revelar a importância e a ambiguidade da utilização da segurança cidadã expressa pelos mesmos. Já o último capítulo será responsável pela análise dos dados e resultados obtidos pelo *Plan VRAE*

(2007-2012) no Peru e pela ELCN-RHC (2007-2010) na Bolívia, assim como trazer as respostas finais das perguntas de pesquisa estipuladas.

Para quesito de comparação, nesta análise será enfatizado não propositalmente, as dimensões da segurança humana em que há maior interação com os objetos do estudo, neste contexto histórico determinado. É importante salientar que todas as dimensões da segurança humana, compõem um objetivo único, e possuem importância significativa para a manutenção da segurança internacional como um todo. Deste modo, as variáveis com menor enfoque neste trabalho não são menos importantes, só não foram impactadas ou localizadas com a mesma expressividade pelos objetos de pesquisa do que aquelas inseridas no contexto analisado. A pesquisa, será exposta através do método hipotético-dedutivo, de natureza descritiva e exige a exploração e interpretação tanto de conceitos concretos como embrionários para a conclusão dos objetivos propostos.

O tema de pesquisa será elucidado através de fontes de cunho informativo e teórico, com a utilização de fontes primárias e secundárias, com o intuito de trazer dados a serem dialogados com os conceitos vigentes da disciplina abordada, através de dados dos relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), das cartas de intenções dos planos de combate ao narcotráfico, dos dados da UNODC, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH), Latinobarómetro, Instituto Igarapé, entre outros. Os dados serão tratados de forma quantitativa, no que tange a apresentação do problema, e qualitativa para a interpretação desses resultados.

## 2. SEGURANÇA HUMANA E O NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA LATINA

O capítulo que inicia o estudo será responsável pelo plano de fundo que contrasta o tema em que está inserido o principal objetivo desta análise. Ele servirá de base histórica, conceitual e analítica para a compreensão dos fatores envolvidos na relação entre os objetos de estudo. Irá relatar desta forma, a evolução histórica e teórica das novas ameaças pós-Guerra Fria e o surgimento dos estudos de Segurança Humana que propõe complementar e desenvolver novas soluções à segurança internacional e analisar a influência da guerra às drogas e do narcotráfico na degradação da segurança humana na América Latina.

Desta forma, não se pretende, no capítulo em questão, debater a respeito de toda evolução histórica e metodológica da Segurança Humana, por ser demasiadamente extensa e ramificada. Nos cabe aqui o papel de contextualizá-la ao ponto de nos permitir o diálogo com autores que se prezam a elucidar a análise em questão.

### 2.1 VIRADA DE CHAVE NA SEGURANÇA INTERNACIONAL

As mudanças conduzidas pelas novas ameaças globais pós-Guerra Fria trouxeram à tona novos olhares à segurança internacional, agora direcionados com maior ênfase às questões intra-estatais de desenvolvimento e direitos humanos, do que para os conflitos interestatais. Isso porque foi observado que os atritos Leste-Oeste estavam trazendo menores ameaças à segurança internacional do que os fenômenos emergentes. Esses novos impasses atingem aspectos transnacionais e se revelam em atores não-estatais como no narcotráfico, nas migrações, guerras civis, desastres ecológicos e terrorismo, mostrando que a abordagem clássica de segurança internacional estreitamente anexada ao poder militar do estado, era insuficiente. Além disso, as diferenças estruturais, sociais e econômicas de cada região no mundo necessitavam uma análise diferenciada na qual não poderia ser alcançada somente com a visão realista (BUZAN; HASEN, 2009). Deste modo, as novas exigências do campo da segurança trouxeram para a década de 90 um forte consenso a respeito da importância por parte dos Estados na manutenção do desenvolvimento, direitos humanos e do direito internacional (KALDOR, 2007), e colocou em questionamento o conceito europeu clássico de guerra cunhado por Clausewitz no início do século XIX.

No cerne das abordagens que buscavam elucidar as novas ameaças no cenário internacional se destaca a segurança humana, conceito que mantém influência ao longo de duas décadas e meia. Essa abordagem defende que a segurança internacional será contemplada se assegurado a defesa dos indivíduos e de seus direitos acima das ambições estatais, através de estruturas políticas legítimas, apoio da comunidade internacional e da participação ativa dos cidadãos nas tomadas de decisões (KALDOR, 2007). O conceito não procura substituir o estado clássico de segurança, mas sim incorporar e adaptar aos processos da globalização, já que não é possível ter a segurança humana efetiva sem a segurança estatal e vice-versa (ARAVENA, 2012). Embora trate com atenção os indivíduos, o conceito não descarta também o papel das instituições estatais, assim como o próprio Estado, na promoção ou não da segurança, e define que tanto os próprios Estados, quanto atores não-estatais são fontes consideráveis de ameaça. Sendo assim:

A segurança humana pode estar ameaçada na medida em que o Estado pode se mostrar não somente como um garantidor da segurança mas também como um gerador de ameaças. Ao promover uma política puramente repressiva de combate às drogas e desconsiderar as questões culturais envolvidas (cultivos tradicionais de folha de coca) bem como de saúde e de polícia interna, o Estado desconsidera algumas vertentes importantes da questão atentando apenas ao mote de securitização da mesma (PAGLIARI, 2013, p.9).

A primeira menção de peso sobre a segurança humana surgiu no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1994, através do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH). Constituído de 132 páginas, o relatório disserta a necessidade de proteção do ser humano acima dos interesses estatais, e diferente das políticas beligerantes e militares, entende que a busca da segurança só pode ser efetuada por meio do desenvolvimento e da proteção das necessidades básicas de cada ser humano, principalmente através da prevenção. Em termos, o relatório defende que a segurança humana tem como objetivos: a ausência de miséria e ausência do temor. A primeira refere-se à procura pela garantia das necessidades básicas para a subsistência dos indivíduos, como aquelas ocasionadas pelas vulnerabilidades sociais e do subdesenvolvimento, como a fome, pobreza, desigualdade, doenças e analfabetismo. A segunda, se impulsiona para a contenção das ameaças à segurança e integridade física do ser humano,

incluindo aquelas ocasionadas pelo próprio Estado, grupos e outros indivíduos, através de conflitos armados, violência criminal, genocídios e todas as outras formas de violência direta (RDH, 1994).

O relatório do PNUD caracteriza o conceito de forma ampla e multidimensional, dividido em sete campos de análise: segurança econômica, segurança política, segurança pessoal (ou cidadã), segurança ambiental, segurança comunitária, segurança sanitária e segurança alimentar. Entender cada dimensão se torna imprescindível para a compreensão total do conceito: (1) a segurança econômica refere-se à condição humana de ter uma renda básica estável que assegure a subsistência, afastando a pobreza, desigualdade e o desemprego. Embora seja ameaçada com maior frequência nas nações subdesenvolvidas, também provocam graves efeitos àquelas cuja o desenvolvimento é considerado superior; (2) a segurança política, como finalidade, deve assegurar os direitos humanos básicos e a participação social nas tomadas de decisões, através da defesa contra ditaduras e repressões a indivíduos ou grupos, e da promoção da liberdade de voto; (3) a segurança pessoal ou cidadã está relacionado a proteção contra a violência física e ameaças no geral. Esse tipo de insegurança pode partir do estado, grupos ou indivíduos, através de guerras, terrorismo, conflitos (civis, étnicos ou religiosos), sequestros, crime organizado, entre outros; (4) a segurança ambiental aborda a importância da manutenção da natureza para a sobrevivência humana, protegendo-o de desastres naturais, da poluição, da falta de acesso à água potável e do aquecimento global; (5) partindo do pressuposto que comunidades tradicionais e grupos étnicos minoritários sofrem ameaças frequentes, a segurança comunitária se mostra-se extremamente necessária. Deste modo, cabe às nações mundiais a garantia da segurança contra a opressão, repressão e discriminação contra grupos étnicos, indígenas, refugiados e mulheres, assim como a contenção de conflitos armados; (6) a sexta dimensão abrange a proteção do indivíduo contra doenças, pandemias e práticas prejudiciais à saúde humana no geral. Deste modo instrui a construção do acesso universal a serviços de saúde, principalmente em zonas de pobreza e áreas rurais; (7) e por fim a segurança alimentar se traduz no acesso físico e econômico a alimentos básicos para a sobrevivência de todos os seres humanos (RDH, 1994). A solução não é somente ampliar a oferta de alimentos para essas pessoas, mas possibilitar que elas sejam habilitadas para participar da distribuição da renda (FURTADO, 2002).

Todos esses elementos são interligados e a ameaça sobre qualquer uma das categorias, desencadeará consequências às outras. A conectividade é observável por exemplo, no impacto que a insegurança econômica tem no aumento do desemprego, que desencadeia na pobreza, desnutrição e desigualdade, que por ventura fortalece um estado de violência. Outro exemplo são as consequências causadas pela degradação ambiental, que conduz ao estado de migração forçada e a insegurança econômica dos cidadãos afetados. Isso se dá, porque o mundo se configura em uma complexa rede interconectada, na qual o colapso de qualquer uma das esferas produz um ciclo vicioso de causa e efeito no resto do globo (TADJBAKHS, CHENOY, 2007). Isto é:

Fome generalizada, conflitos étnicos, desintegração social, terrorismo, poluição e o tráfico de drogas, não são mais eventos isolados e confinados dentro das fronteiras nacionais. Suas consequências reverberam em todo mundo e, mesmo quando não o fazem, as comunicações globais impõem à nossa consciência (RDH, 1994, p.4, tradução nossa).

Além disso, até mesmo quando há crescimento econômico e ofertas de bens materiais, por exemplo, não significa que não há insegurança humana. Segundo Rezende (2016), nações onde há concentração de renda e poder, muitas vezes isso é resultante dos obstáculos impostos para a maioria das pessoas ao acesso às capacidades proporcionadas pelas liberdades civis, políticas e democráticas:

No caso do Brasil, o regime militar, ao exacerbar a concentração da renda e a acumulação da riqueza, potencializou, de certa forma, uma situação trágica para uma parte expressiva dos brasileiros. Isto era feito em nome da segurança nacional que tudo subordinava (REZENDE, 2016, p. 443).

Tendo em vista a abordagem inicial gerada pela PNUD em 1994, ao longo dos anos uma gama de RDHs foram produzidos com o intuito de enriquecer o diálogo com a comunidade a respeito das perspectivas de segurança humana. A partir dos anos 2000 é possível observar nos relatórios a tentativa de sintonizar ainda mais as agendas de direitos humanos com a de desenvolvimento, além de avançar em defesa da garantia das liberdades fundamentais de cada indivíduo. Além disso, houve o consenso de que a expansão da democracia, exigida pelos relatórios anteriores, não necessariamente garantem à população seus direitos, suas liberdades civis e políticas, e tampouco sua segurança física. Isto é, a mesma democracia frágil e deficitária, que assegura a existência da segurança humana,

ameaça ela própria (REZENDE, 2016). Significa que para assegurar os direitos humanos e suas liberdades requer democracias inclusivas e não somente majoritárias, na qual as últimas excluem as minorias em diversos aspectos da participação política e civil (RDH, 2000). Outro alerta levantado pelos relatórios no início do século XXI foi o aumento massivo da desigualdade mundial, na qual através do índice de Gini, que pontua o nível de desigualdade de 0 a 1, constatou suas evoluções:

As diferenças entre ricos e pobres estão aumentando em muitos países: na Federação Russa o coeficiente de Gini cresceu de 0,24 para 0,48 entre 1987-88 e 1993-95. Na Suécia, Reino Unido e Estados Unidos, cresceu mais de 16% nos anos 80 e começo de 90. Segue sendo muito elevado na maior parte da América Latina: 0,57 no Equador, 0,59 no Brasil e Paraguai (RDH, 2000, p.6, tradução nossa).

Isto significou que, em suma, o avanço das inseguranças humanas no mundo na virada do século, estava se acentuando com as desigualdades e exclusões dos mais pobres e das minorias. E ao longo dos anos, o que se observou foi o aumento das mesmas inseguranças acompanhada por um alto incentivo belicoso em torno do globo, tendo como marco inicial os atentados às Torres Gêmeas em 2001 nos EUA. Além disso como pontua o RDH de 2003, os objetivos da segurança humana, como a eliminação da desigualdade e pobreza, não devem ter suas prioridades ameaçadas e colocadas em segundo plano, na qual a guerra militarizada ao terrorismo e o narcotráfico, por exemplo, acabaram sendo os principais objetivos nas decisões estatais. Seguindo esta linha, no mesmo relatório há uma tentativa de alertar que não há divergências entre a erradicação da pobreza e da desigualdade com a segurança mundial, não existindo a possibilidade de abrir mão de uma para o alcance da outra (RDH, 2003).

Outro tema importante para o desenvolvimento desta pesquisa e que foi realçado pelos relatórios, é o aumento da exclusão, discriminação e desvantagens de grupos (algumas vezes majoritários) na participação política e civil, por conta de suas identidades culturais. Estimou-se em 2004 que mais de 750 milhões de pessoas pertencem a grupos que são ameaçados e discriminados na vida política e econômica, como por exemplo no México, onde 81% do povo indígena se encontra abaixo do nível de pobreza (RDH, 2004).

Em suma, os relatórios de desenvolvimento humano gerados pela Organização das Nações Unidas (ONU) procuraram mapear os principais elementos do conceito de segurança humana, resumidamente determinados pela proteção das condições básicas da vida humana e das liberdades fundamentais para que a mesma se mantenha plena, através de políticas, normas, processos e instituições que garantem o acesso a meios de subsistência, sobrevivência, dignidade e desenvolvimento. Neles são levantadas as necessidades sobre a cooperação internacional, o acesso a recursos naturais, direitos, saúde e tolerância às diversidades, além do apelo às ameaças climáticas (REZENDE, 2016). E mais que tudo, consideram que o vital é aquilo que as sociedades ou indivíduos o consideram como tal, podendo ter significados diversos a cada região, sub-região ou país. Isto é, pontuam que a segurança humana para ser efetiva deve atender de forma dinâmica e adaptável à cada região ou contexto, o que procura explicar a dificuldade de uma definição fixa e única do conceito.

A principal crítica à segurança humana, se contorna no seu aspecto demasiadamente holístico e amplo, no que supostamente dificultaria a praticidade funcional do conceito. Essa ideia é difundida por seguidores tradicionais na qual acreditam que uma abordagem direcionada a contenção da violência, repressão política e ameaças físicas ao indivíduo (liberdade do medo) teria maior utilidade analítica, do que seu caráter amplamente multisetorial, e seria a resposta para a falta de foco do conceito. Deste modo, defendem que a solução para essa imprecisão é alcançada através de uma delimitação, na tentativa de oferecer maior operacionalidade para pesquisas e formulação de políticas (PARIS, 2001).

Autores que defendem esse princípio, comumente criticam que o acréscimo de fatores amplos e imprecisos é o principal motivo para a abordagem ser considerada operacionalmente rasa e impraticável. Por outro lado, Armiño (2007) rebate que ao limitar e reduzir o conteúdo da Segurança Humana, ignorando aspectos políticos e socioeconômicos, irá contrapor a própria essência fundamental da abordagem. Isto é, defensores da teoria ampla entendem que ao limitar o campo de abordagem da segurança humana acarretará no declínio da principal capacidade analítica da proposta, já que a negligência de qualquer uma das dimensões pode trazer danos às outras.

Outra crítica pontual à segurança humana, através de Buzan et. al (1998), é pela sua capacidade de securitizar questões, tornando-a prioritária, por meios

políticos ou discursivos. Desta forma, críticos defendem que ao possuir um aglomerado de ameaças sem priorização, a securitização, através de meios militares, se tornaria a única alternativa para resoluções imediatas. Contrapondo este argumento, Tadjbakhsh (2005) indica que os estados não são os únicos atores políticos e as intervenções, ao invés dos meios militares, devem buscar o emprego de ações de longo prazo, como incentivos econômicos e sociais. Isto é, a securitização não deve ser entendida propriamente como militarização, e a segurança humana está mais preocupada em delimitar o mínimo adequado para a subsistência humana do que precisamente elevar todas as suas dimensões em conjunto ao alto nível de prioridade política (TADJBAKHS, 2005).

Dado o exposto, foi possível observar que o debate a respeito da definição final do conceito aqui estudado está em aberto e ainda passível de desenvolvimento e embates, como acontece comumente nos grandes debates conceituais. Logo, neste trabalho não se procura a definição absoluta de segurança humana. Cabe aqui o usufruto do seu rico aparato analítico e multidisciplinar, e suas possíveis soluções, que estabelece, como bem triunfal da segurança internacional a manutenção da dignidade e da vida humana perante as ameaças massivas que perpetuam com calamidade a sociedade, e que principalmente, atingem povos periféricos e marginalizados.

## 2.2 INSEGURANÇA HUMANA NA AMÉRICA LATINA

Como visto, uma das características fundamentais da segurança humana que até certo ponto a torna dependente, é sua conexão direta com questões de desenvolvimento humano e direitos humanos. Isso porque sua existência depende essencialmente que a satisfação das necessidades básicas que garantem o desenvolvimento do cidadão dentro da sociedade, sejam asseguradas. Ao contrário, a ameaça às liberdades dos indivíduos e a seus direitos, como será notado, pode estar intrínseco à geração de violência.

A América Latina mantém destaque no *podium* da região com maior desigualdade de renda do mundo, e a insegurança gerada por essa ameaça afetam em maiores proporções povos marginalizados, como indígenas, negros e residentes de zonas rurais (HDR, 2019). Tal déficit avança em contraste com a geração de

ambientes frutíferos para a violência e o crime organizado, que são abundantemente subsidiados pelo mercado lucrativo do tráfico de drogas. O narcotráfico, como novo ator não-estatal no sistema internacional, ao longo dos anos se encontra nas principais posições das agendas de segurança da região, e a massiva insistência no *modus operandi* restrito a níveis militares para a resolução deste problema, colocou em xeque sua atual efetividade. Isso se dá, pois desde o início da “guerra às drogas” a violência se acentuou na região latino-americana, principalmente nos estados mais afetados por intervenções externas, como no México e na América Andina. Além disso, é possível notar uma forte negligência no fortalecimento de instituições essenciais para a prosperidade estrutural e socioeconômica da população, na qual prospectou inseguranças humanas.

É notável a disparidade na distribuição de renda na região, onde 10% dos que pertencem ao topo da pirâmide econômica latino-americana correspondem a 54% da renda total, com base nos dados da *World Inequality Database* (2020). Estima-se também que 30,8% da população da América Latina em 2019 estava abaixo da linha da pobreza, e 11,5% em condições de extrema pobreza (CEPAL, 2019). Embora houve uma diminuição desse índice comparado ao ano de 2000, onde respectivamente representavam 42,1% e 17,8%, se tem um aumento considerável comparado ao ano de 2018, onde foi constatado 30,1% da população em condições de pobreza e 10,7% em estado de extrema pobreza. Em números, de 2018 para 2019 o crescimento de pessoas abaixo da linha da pobreza passou de 185 milhões para 191 milhões, aproximadamente. Em situação de extrema pobreza, houve um salto de 66 milhões para 72 milhões de pessoas. Embora houve tímidas melhorias no desenvolvimento econômico a partir do início do século XXI, é minimamente notada levando em consideração os efeitos reais que a pobreza e a desigualdade ainda inferem. Além disso, como orienta a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) em 2019, a pobreza dificilmente será superada na região com o crescimento econômico *per se*, mas sim se acompanhados de políticas redistributivas, de inclusão e proteção social, focados no direito e na igualdade (CEPAL, 2019).

A América Latina agrega a maior densidade demográfica indígena do mundo, contando com 45 milhões de pessoas, representando 8,3% de toda a população latino-americana (CEPAL, 2019), porém a desigualdade econômica acaba sendo mais expressiva a estes grupos. No censo levantado em 2010 pela CEPAL,

estimou-se que os países com maiores porcentagem de população indígena na região se encontram na Bolívia com 62,2% do total, na Guatemala com 41% e no Peru com 24%, na qual não necessariamente representam as minorias entre as classes e cores, como ocorre na Bolívia. De toda a população indígena latino-americana, mais da metade se encontra em condições de pobreza, com 66,7% do total (CEPAL, 2019). Desses, aqueles que vivem em zonas rurais possuem o dobro de probabilidades de estarem em situação de extrema pobreza em comparação aos não indígenas, e segundo o relatório mais recente da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020), 73,4% da população indígena mundial vivem em zonas rurais.

Além disso, a população indígena na região constantemente sofre graves represálias, como observado no genocídio da Guatemala iniciado nos anos 80, na qual dos 200 mil mortos, 50 mil desaparecidos, 1 milhão de refugiados e mais de 600 comunidades dizimadas, 83% era indígenas mayas, segundo a *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* em 1999. Destes crimes, segundo a comissão, aproximadamente 80% foram cometidos pelo próprio Estado e grupos paramilitares, e por falta do aparato judicial entre os povos indígenas, somente 2% desses crimes foram julgados.

A mesma tendência de desigualdade racial é observada por afrodescendentes, cuja população na região soma aproximadamente 133 milhões de pessoas, representando 24% da população total. Segundo o Banco Mundial (2018), na América Latina os negros possuem 2,5 vezes mais chances de viverem em pobreza crônica comparado com brancos e mestiços. Um dos exemplos mais notáveis é o Brasil, na qual concentra a maior parcela de negros na região, correspondentes a 78% do total (BANCO MUNDIAL, 2018). Atualmente, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), os negros representam 55,8% da população brasileira, porém possuem graves desvantagens, no que se trata a educação, segurança, moradia, e trabalho: pretos e pardos representam 64,2% dos desempregados e 66,1% dos subutilizados; representam 75% dos casos de morte através de ações policiais; e a chance de um jovem negro ser vítima de homicídio no território brasileiro é 2,5 maior do que para um jovem branco (IBGE, 2019). Segundo o recente relatório do 14<sup>a</sup> Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP), em 15 anos cresceu a porcentagem de presos afrodescendentes em 14%, enquanto que para os brancos, diminuiu aproximadamente 19%. Isto é, dos 657,8

mil presos que possuem declaração de raça e cor, 438,7 mil são afrodescendentes, representando 66,7% da população carcerária no país (ABSP, 2020).

É visto que na região, são latentes as inseguranças proporcionadas a grupos étnicos que continuam sofrendo discriminação e ameaças ao longo dos anos. O legado histórico de discriminação proporcionou um ciclo de exclusão em diversos nichos sociais, e essa desigualdade observada à negros e povos nativos, que tem frequentemente seus direitos e liberdades individuais sendo feridas, contrastam um forte sentimento de insegurança humana em tais comunidades na América Latina.

Embora muitas vezes a violência seja correlacionada com a presença de pobreza, segundo a UNESCO (2002), ela se acentua ainda mais com a presença de desigualdade. Segundo o relatório mundial da ONU (2020) há uma estreita ligação entre a desigualdade e conflitos violentos, na qual a sensação de injustiça econômica, política ou social direcionados a grupos específicos, muitas vezes são acompanhados pelo descontentamento e ódio. Esse padrão pode ser observado principalmente nas favelas e periferias, onde é escasso o acesso à educação, segurança, trabalho e moradia. Tais déficits, na prática, fortalecem conflitos e oferecem mão-de-obra qualificada para a manutenção de um dos maiores impulsores de violência na região: o narcotráfico. Isso mostra que embora houve evolução no IDH da América Latina nos últimos anos, a desigualdade da suporte para que a violência e a criminalidade continuem batendo recordes na região:

A desigualdade social é responsável e constitui uma das bases da pirâmide da atividade do narcotráfico, e caso se queira combatê-la é preciso olhar primeiro para a base dessa pirâmide, mas não na forma de “guerra de baixa intensidade”, como proposta pelos Estados Unidos, pois além de ferir os direitos humanos, não resolve o problema, pelo contrário, o agrava (MORAES, 2016, p.16).

Não é à toa que a região coleciona graves índices de insegurança: a mistura entre a negligência do desenvolvimento humano, a grave densidade da desigualdade social e racial, e o fortalecimento da repressão militar e policial dentro dos estados, deram insumos para que a região também se tornasse a mais violenta do planeta. O relatório de 2019 da UNODC apontou que 37% dos homicídios no mundo foram registrados na América Latina. A porcentagem se torna ainda mais expressiva quando se conclui que na região está localizado apenas 8,7% de toda população mundial, segundo o relatório da ONU *World Population Prospects* (2019).

Grande parte da fatia desses homicídios possui ligações com o crime organizado, na qual representam 19% da parcela, através primordialmente de armas de fogo (UNODC, 2019). A declaração da UNODC de 2019 aponta também que o conflito ocasionado pelo crime organizado e o Estado, desde o início do século XXI, são responsáveis pelo mesmo número de mortes que todos os conflitos armados ao redor do globo. E a insistência na violência, alimentado desde o final do século passado para solucionar problemas majoritariamente estruturais, formou um ciclo vicioso caótico e inconclusivo, afetando fortemente até mesmo a economia, na qual o custo da violência pode flutuar entre 2% a 15% do PIB dos países da região (CARRILLO-FLORES, 2007).

A faísca que disseminou a militarização das drogas e do narcotráfico, embrião que foi desenvolvido a partir da Conferência de Haia (1912), partiu do ato de fala de Nixon, quando declarou “guerra às drogas”, apontando-a como principal inimigo nacional em 1971. Com o aval popular, iniciou o processo de securitização, que conforme teorizado por Buzan et al. (1998) é o estado em que pode ser justificado a utilização de medidas urgentes, como o uso das forças militares, sem ter que passar pelo consenso do processo político convencional. Desta forma a intervenção militar conquistou legitimidade, e cada vez mais suas políticas beligerantes eram direcionadas para América Andina, que na época e até atualmente, possui os maiores produtores de cocaína do mundo: Colômbia, Peru e Bolívia.

Após os 4 atentados de 11 de setembro em 2001 a influência norte-americana acobertada pela “defesa dos direitos humanos” ganha seu auge. Desta forma, a presença de organizações armadas como o Sendero Luminoso no Peru e as FARC na Colômbia, que estão presentes no continente desde a década 1960, acentuou ainda mais a pressão norte-americana pela luta militarizada contra o narcotráfico e ao terrorismo, que agora ameaçava intervir ainda mais na região. Há um consenso que tal doutrina se confundiu ao querer misturar e solucionar problemas diversos com um só aparato, quando na verdade necessitava para cada situação soluções específicas (SORJ, 2005).

A partir disso os longos planos desenvolvidos para a contenção do narcotráfico e do crime organizado na América Latina, não obtiveram êxitos na promoção da segurança, a não ser o contrário. Henry Salgado Ruiz (2004) expõe

que planos como o Plano Colômbia<sup>2</sup> produziram através de seu viés militar repressivo, com foco direcionado à defesa estatal, além da insegurança pessoal ocasionado pelas ações bélicas, o aumento dos níveis de insegurança econômica, sanitária, comunitária, ambiental e política, principalmente aos povos camponeses e indígenas:

Mesmo com os múltiplos esforços organizados por camponeses e indígenas para se estabelecerem como interlocutor válido perante o Estado colombiano, e fazer ouvir as suas necessidades vitais e suas propostas alternativas de desenvolvimento local e regional, o Estado vem implantando políticas de força que não tem contribuído para a resolução dos problemas e, pelo contrário, eles os fomentaram. (RUIZ, 2004, p. 14, tradução nossa).

Os anos onde a violência se acentuou com maior força na Colômbia com o plano para o combate ao narcotráfico se instalou durante o mandato de Álvaro Uribe, que se estendeu de 2002 a 2010. Nesses anos a Colômbia foi marcada por chacinas que resultaram na morte de milhares de militantes e sindicalistas, como também ações para retirada de terras de pequenos camponeses, o que repercutiu em grandes parcelas de refugiados (LINS, 2012).

Um dos principais danos causados pelo plano, além da violência, surgem através das fumigações forçadas em plantios de coca que embora sua aplicação seja feita nos cultivos, sua química se espalha pelo vento, pelos lagos, rios, oceanos, grãos, raízes, folhas e frutos (NODARI, HESS, 2020). A ameaça à segurança sanitária é grave, e além da morte celular, câncer, malformações e autismo, o glifosato possui um grande efeito na saúde reprodutiva, que resultaram em casos de abortos involuntários tanto na Colômbia, como em outros países que a utilizaram.

Desde 1995 a 2009 por conta do conflito armado e das ações de fumigação na Colômbia, se tem registrado que aproximadamente mais de 3 milhões de pessoas foram deslocadas forçadamente de suas terras, alcançando o recorde em 2001, com mais de 190 mil refugiados (ACNUR, 2009). Somente pelo motivo de fumigação no início do Plano Colômbia, de 2001 a 2002, estima-se 75 mil deslocados (RAMIREZ, STANTON E WALSH, 2005). Com isso, a Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) aponta a Colômbia como o país com

---

<sup>2</sup> “Oficialmente denominado “Plano para a paz, a prosperidade e o fortalecimento do Estado”, o Plano Colômbia foi concebido pelo presidente colombiano Andrés Pastrana (1998-2002) e apresentado, em 1999, ao presidente norte-americano Bill Clinton (1993-2001), em busca de apoio político e financiamento (ENCICLOPÉDIA LATINOAMERICANA, 2021).”

maior número de deslocados internos<sup>3</sup> por motivos de violência no mundo, somando um total de 7,4 milhões de refugiados registrados até dados recentes, o que significa um grave descaso com os direitos humanos.

No relatório *Plan Colombia Progress Report* (2006) em relação a distribuição de recursos, pode ser observado que o plano direcionou a maior parcela para fins militares, na qual 57,45% foi para o combate militarizado ao narcotráfico, 26,57% para o fortalecimento de instituições democráticas, e apenas 15,98% para a revitalização social e econômica regional. Questões estruturais e socioeconômicas foram negligenciadas e segundo o relatório da UNODC (2012), o plano não teve capacidade de diminuir o narcotráfico. Embora houve uma diminuição dos plantios de coca, não alterou o volume da produção da cocaína.

No México com a Iniciativa Mérida<sup>4</sup>, tanto a proposta quanto os resultados não foram diferentes. Após sua criação em 2007 através de Calderón e George W. Bush, o plano mexicano pouco se submeteu a investimentos socioeconômicos e muito fortaleceu a luta armada no país. O plano surge em resposta a securitização proposto por Calderón, que em 2007 declarou o narcotráfico como principal ameaça para o Estado mexicano e para a sociedade, iniciando uma extensa mobilização para intervenções militares. Desde então foi estabelecido ao plano 1,4 bilhões de dólares financiados diretamente pelos Estados Unidos, que seriam distribuídos ao longo de 2008, 2009 e 2010 (BERNARDI, 2010). É possível observar o avanço da violência do país se comparado a dados anteriores. De 1990 a 2007, houve uma queda do número absoluto de homicídios de 39%, enquanto que em 2008, início da Iniciativa Mérida, houve um aumento de 58% desses casos (POLANSKA, 2010). Segundo Laura Calderón et al (2019), durante o mandato de Calderón, o número de homicídios dolosos no México aumentou em quase 160%, de 10.452 em 2006 para 27.213 mortos em 2011. Por conta do comprometimento do presidente com a guerra militarizada ao narcotráfico, durante todo o mandato somaram-se quase 70 mil mexicanos mortos, e milhares de denúncias à Comissão Nacional de Direitos

---

<sup>3</sup> Deslocados internos “são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para buscar proteção.” Acesso em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>

<sup>4</sup> A Iniciativa Mérida foi fruto de uma proposta entre o presidente mexicano Felipe Calderón e Bush em 2007, na cidade de Mérida. Seu objetivo era melhorar e fortalecer as capacidades do México frente ao combate ao narcotráfico e ao crime organizado. (BERNARDI, 2010).

Humanos, bem como 500% de crescimento nos casos de tortura (AGUILAR E CASTAÑEDA, 2012; REDTDT, 2013). Segundo o próprio governo mexicano através do relatório de 2020 da Secretaria Executiva do Sistema Nacional de Segurança Pública, recentemente os homicídios alcançaram um novo recorde, batendo 34,582 mortes em 2019, sendo o maior número anual desde o início da divulgação dos relatórios de homicídios pelo estado, em 1997. Somam-se aproximadamente 275 mil mortes desde o início do conflito militarizado às drogas no país, e isso mostra que a guerra fervorosamente iniciada no passado, tão pouco cooperou para a resolução do problema, que se acentua anualmente.

Fica explícito que mesmo com o extenso aparato militar perpetuado para o combate as drogas, o mercado ilegal por conta da proibição, permanece como uma fonte contínua de poder para o crime organizado. Além disso, as respostas militarizadas acentuaram a violência generalizada e a instabilidade política da região, que cooperaram com a densidade e a expansão deste mercado. Desde o início do século onde se intensificaram as intervenções, até atualmente, pode-se observar avanços no número de homicídios: dos anos 2000 até 2017, segundo a UNODC (2019), houve um crescimento de 10% dos casos no continente americano, passando de 155 mil registrados no ano 2000 e aproximadamente 173 mil em 2017. No que se refere a diminuição da produção, comercialização e demanda de drogas, também é nítido a falência das campanhas: em 2017 foi estimado que 271 milhões de pessoas usaram drogas (entre 15 a 64 anos) e embora se assemelhe ao ano de 2016, houve um aumento de 30% desde 2009 (UNODC, 2019).

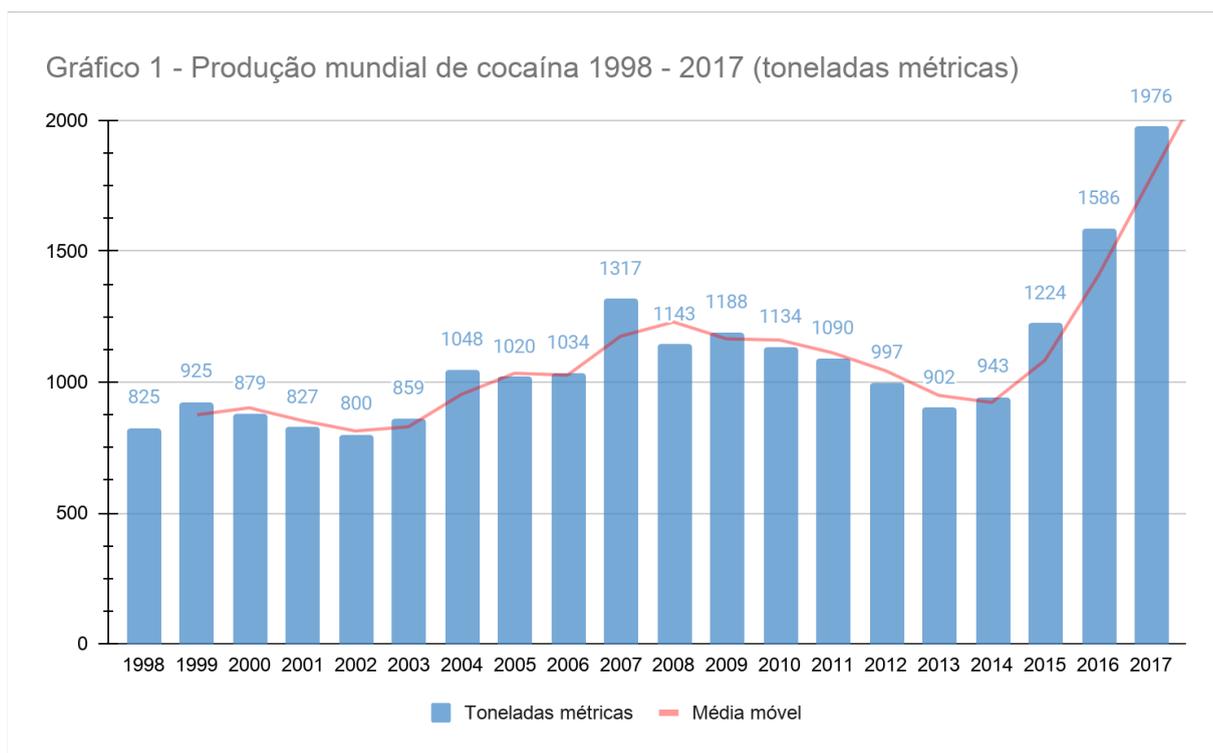
O narcotráfico ao longo das políticas antinarcóticas vem se mostrando um fenômeno versátil e altamente adaptável. A produção de cocaína por exemplo, mesmo após diversas restrições ao cultivo da coca, continua em ascensão. Foi alcançado o número recorde de 1.976 toneladas em 2017, o que declara o aumento de 108% da produção de cocaína desde 1998 (ver gráfico 1) (UNODC, 2019; STATISTA, 2021). Não obstante, pesquisas apontam possíveis crescimentos no valor global financeiro do mercado ilegal de drogas. Conforme o relatório da UNODC (2003) o valor anual do mercado era avaliado em 322 bilhões de dólares, enquanto que estudos recentes da *Global Financial Integrity* (GFI) de 2020<sup>5</sup>, estimam a

---

<sup>5</sup> Disponível em:

<<https://secureservercdn.net/45.40.149.159/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2020/09/GFI-WHDPC-Nacrotics-IFF-Final-pdf.pdf?time=1614260984>>

movimentação na faixa de 426 bilhões a 652 bilhões de dólares anuais. Além de tudo a dinâmica do proibicionismo e de políticas punitivas, cooperaram para a não consolidação de órgãos públicos, para a superlotação do sistema carcerário, para a geração de altos gastos para a promoção da violência e para a reprodução da corrupção.



Fonte: UNODC (2019) e Statista (2021).

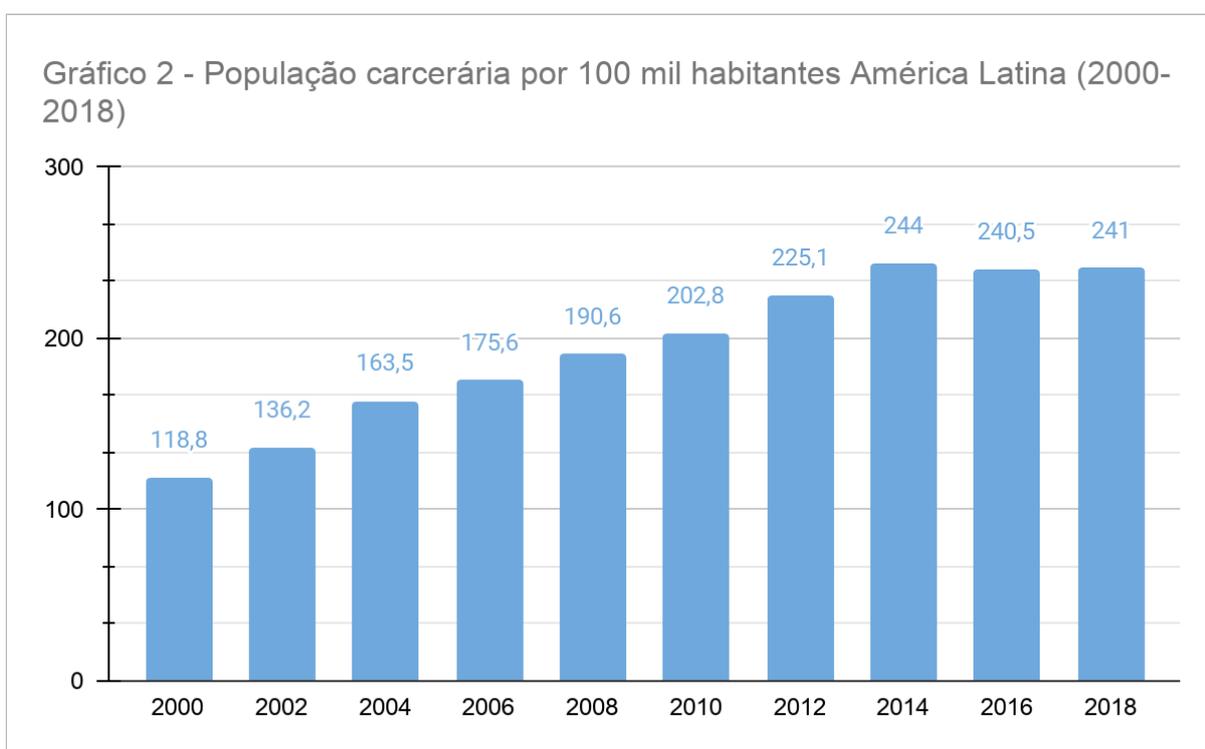
Assim como os homicídios, evidencia-se que a intensificação da guerra às drogas cooperou para o populismo penal<sup>6</sup>. Segundo o Instituto Igarapé (2019)<sup>7</sup> a população carcerária da América Latina é a que mais cresce no mundo, com um avanço de 60,5% em 19 anos. Em 2018 a taxa de encarceramento atingiu o valor de 241 presos por 100 mil habitantes, tendo seu ápice em 2014, com 244 presos por 100 mil habitantes (ver gráfico 2). Além disso, o número de presos aumentou três vezes mais do que a população civil (19,8%), totalizando 1,4 milhões de presos em 2018. A maior parcela de ocupação na América do Sul se encontra na Bolívia, com

<sup>6</sup> “As interpretações que foram dadas a este conceito na América Latina, têm enfatizado o aumento da punitividade, a busca deliberada de o aumento do luto e o papel do político profissional, como alguém que busca construir consenso e legitimidade usando maior punitividade, como moeda de mudança no mercado político.” (GOMES E PROAÑO, 2012, tradução nossa).

<sup>7</sup> Disponível na pagina 2 em:

[https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-03-29-NE-32\\_Prision-Growth-PT.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-03-29-NE-32_Prision-Growth-PT.pdf).

253,9%, no Peru com 230,5% e no Brasil com 197% da capacidade de ocupação, com base nos últimos dados coletados pela *World Prison Brief* (2018) e pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) de 2017. Tanto no mundo como na América Latina, grande parte da população carcerária é composta por delitos envolvendo o uso e o tráfico de drogas, representado por 18% dos presos em 2016, com base no último levantamento carcerário da UNODC, e 38% deles se concentraram na região latino-americana (UNODC, 2017; DRUG POLICY ALLIANCE, 2016).



Fonte: Instituto Igarapé (2019).

No Brasil, detentor da maior parcela dos presos na região, é nítida a relação entre superlotação carcerária e a imposição de leis antidrogas. Segundo dados coletados da DEPEN em 2019, ano do último lançamento, dos 9 delitos mais cometidos no Brasil, os que envolvem drogas estão na segunda posição, correspondente a 20,27% (aproximadamente 200 mil pessoas), perdendo somente para crimes contra o patrimônio. Além disso, baseado nos dados levantados do Infopen, até 2019 houve um acréscimo de 146% do número de presos desde o início da Lei Antidrogas imposta em 2006 no país, saltando de 401 mil em 2006 para 988 mil presos em 2019. Desses presos a esmagadora maioria é formada por jovens negros, detidos com quantidades ínfimas, desarmados e vulneráveis a repressões

policiais, e além de tudo, a maior parcela das prisões teve somente os próprios policiais como testemunha de flagrante (CAVALCANTE, 2019).

Outra questão em destaque a respeito do contexto penitenciário, é sobre a quantidade de mulheres presas por delitos envolvendo drogas, onde mundialmente consta como a maioria das prisões. Segundo o guia “Mulheres, Políticas de Drogas e Encarceramento”, em 2016, é apontado que aproximadamente 25% das mulheres encarceradas na Europa e na Ásia Central, 68,2% na Argentina, 70% na Costa Rica e 66,38% no Peru, correspondem a crimes envolvendo drogas. Dados atuais do Brasil, apontam a parcela de 60%, superando a porcentagem de homens pelo mesmo delito (INFOPEN, 2019). Grande parte das mulheres são presas por crimes não violentos, e majoritariamente são criminalizadas mulheres negras, trazendo novamente a problemática da desigualdade racial. Nos últimos dados levantados pela Infopen Mulheres em 2019, o percentual de mulheres negras no país é representado por 52%, entretanto 64% das mulheres presas no país são negras.

As lotações em massa envolvendo o tráfico de drogas, transformaram os sistemas prisionais em ambientes propícios para o recrutamento do crime organizado. As prisões do Brasil são um grande exemplo, na qual o tráfico é controlado de fora e de dentro delas. No estado de São Paulo, por exemplo, a precariedade do sistema prisional deu origem ao Primeiro Comando da Capital (PCC), um dos grupos mais extensos e organizados do país (CGPD, 2020). Ora, a massiva quantidade de presos por delitos pequenos, para sobreviverem nas prisões, acabam se filiando a facções para poderem se proteger, e ao sair da cadeia, retribui através de atos mais graves, alcançando a lógica de que o ciclo do encarceramento é um dos principais responsáveis pelo aumento de violência no estado (SERRANO, 2020).

Além de tudo, a militarização para o combate ao narcotráfico ameaça a prosperidade do Estado, principalmente pelos militares receberem menores supervisões do que operações policiais, ficando exposto à extorsão e a corrupção: Na Guatemala, foram relatados movimentações de contrabando de armas das forças do Estado para organizações do narcotráfico e, no México, consta que, entre 2006 e 2012, 28% dos militares desertaram das forças armadas, em muitos casos respondendo aos incentivos oferecidos pelos cartéis de droga (CGPD, 2020, tradução nossa).

Comumente a literatura sobre a “guerra às drogas” aponta que a agressividade da repressão penal, fez um número maior de vítimas do que o número

de mortes pelos efeitos das drogas (HYPOLITO, 2013). Além de tirar o custo de oportunidade de fundos direcionados a militarização que poderiam ser mais bem aproveitados se alocados em investimentos públicos. Há quem aponte que a própria criminalização das drogas, dificulta o desempenho das políticas de saúde pública, pois o próprio proibicionismo negligencia informações reais sobre as substâncias, seus efeitos e seus danos (CAVALCANTE, 2019). Outrossim, a proibição é desconexa com a lei básica da economia, que indica o mantimento da oferta enquanto houver demanda. As pessoas não irão deixar de consumir substâncias somente por serem proibidas, e sempre terá alguém disposto a substituir posições no crime organizado, o que torna a guerra às drogas uma guerra inacabável.

As principais inseguranças que assolam a América Latina ao longo do século XXI, como a pobreza, desigualdade econômica, desigualdade racial e violência, se interseccionam no narcotráfico e no crime organizado. Para tal problemática ser resolvida através do aparato da segurança humana é necessário que a mesma solucione problemas de desenvolvimento. E além disso, enquanto a região tiver graves problemas estruturais, não será efetivo prestar segurança aos indivíduos a partir de concepções clássicas de segurança e de proteção exclusiva do estado-nação (ARIZA, 2011). Deste modo, a adoção multissetorial e integrada, pautada no desenvolvimento humano e nos direitos humanos através de políticas socialmente participativas, proporcionadas pela segurança humana, pode ser uma importante alternativa para atender os principais déficits da região, visto que a forma como têm sido imposta, não trouxe resultados positivos, fortalecendo impulsos para a quebra desse paradigma.

### **3. A CRIMINALIZAÇÃO DO CULTIVO DE COCA E OS IMPACTOS A SEGURANÇA CIDADÃ**

Este capítulo tem como objetivo mostrar a relação histórica entre a criminalização do cultivo da folha de coca nos andes e suas implicações na promoção de segurança humana, desde o início da guerra às drogas e do combate ao narcotráfico na região. Além disso, irá contextualizar os principais impactos da segurança cidadã, dimensão mais afetada pela problemática, e comumente ameaçada por atores diversos, como o narcotráfico, o próprio Estado assim como outros grupos insurgentes.

Além disso, como será observado, a segurança cidadã na região possui duas faces operacionais, uma de cunho tradicional e estrita, amalgamada na preservação da segurança através da militarização, e outra de cunho amplo, como uma das dimensões de segurança humana, tendo suas ações voltadas para a multisetorialidade, preservação do desenvolvimento e dos direitos humanos. Cabe ao capítulo a seguir, identificar essas características e suas evoluções.

#### **3.1 CULTIVO ANCESTRAL NA AMÉRICA ANDINA**

Atualmente na região dos andes, que comporta aproximadamente 5,3 milhões de km<sup>2</sup> de território, é representada como o núcleo da produção e do tráfico de cocaína no mundo. Entre eles, principais cultivadores da folha de coca, como Colômbia, Peru e Bolívia, desde o início das primeiras normas de combate às drogas sofreram intensas intervenções e pressões militarizadas, altamente subsidiadas pela hegemonia. Ao longo desses anos é nítido o crescimento exponencial da insegurança, dos riscos sociais e do fortalecimento do próprio crime organizado mediante a manutenção armada da guerra ao narcotráfico na região, que contrasta a decadência do seu próprio caráter operacional engessado no aparato clássico.

Dentre as principais ações tomadas pela militarização e que trouxe altos riscos à segurança humana está a erradicação forçada de cultivos. Na América andina, a folha de coca foi o principal alvo da criminalização, e assim como maior produtora da planta, foi considerada pela hegemonia a principal responsável pelo tráfico ilegal de drogas. Tais campanhas de criminalização proporcionaram

problemas graves para a população e principalmente para os nativos que necessitam do insumo para sua subsistência, através: do desrespeito à liberdade e aos direitos humanos; da violência desmedida e sem distinção entre criminosos e camponeses; da perda da soberania nacional através da ingerência externa; do acentuação da corrupção; da intensificação das relações conflituosas entre instituições civis, policiais e militares; da violação do estado de direito; e dos danos ambientais associado ao uso de substâncias químicas para a erradicação dos cultivos (CONALTID, 2006).

A importância da coca para essa região vai além da mera finalidade econômica, e está amalgamada culturalmente antes mesmo da ascensão do império Inca, e assim como seu cultivo a mastigação da folha se tornou parte do cotidiano religioso, nutricional e medicinal dos andes, principalmente na Bolívia e no Peru. Entre os produtos que a utilizam como insumo, destacam-se pães, tortas, chá, vinhos, refrigerantes, pomadas, e provou ter um alto valor nutritivo, possuindo o dobro de cálcio que o leite, vitaminas B, C, D, fósforo e ferro (BARRETO, 2013). Inclusive seu uso é extremamente popular entre povos nativos, como os quéchua, aymara e a guarani, que representam aproximadamente 35% de toda população da Bolívia (BOLÍVIA, 2010; INE, 2001 apud SOUZA, 2011).

Entretanto, a criminalização da planta por possuir propriedades fundamentais para a produção de cocaína, a abordagem violenta e repressiva para lidar com o seu comércio, e a justificativa intervencionista que culpa o lado ofertante como principal responsável, ocasionou insegurança humana a população inserida no fogo cruzado entre o estado e grupos insurgentes.

O movimento cocaleiro, originários dos andes, foi ao longo dos anos uma presente força de oposição para tais políticas de militarização e da erradicação dos cultivos na região. Porém, mesmo com tentativas de diálogo com órgãos estatais, grande parte dos programas de erradicação na região foram impostos sem consultas aos sindicatos dos movimentos cocaleiros. E nos poucos casos onde há espaços para negociações, conquistadas através de protestos e marchas organizadas, as ações estatais não foram suficientes para ressarcir danos causados pelas ações violentas (FRAGA, 2007).

A relação entre o movimento cocaleiro e o narcotráfico constitui um forte ponto de tensão. Estão em jogo tradições, costumes, desdobramentos com consequências sociais, políticas e econômicas. Considerando que os

movimentos sociais são aqueles em que determinados grupos lutam em prol de seus direitos frente à sociedade e às autoridades competentes, o movimento cocaleiro é um exemplo evidente de um povo que luta pelo reconhecimento de seus ideais e costumes (BARRETO, 2013, p.634).

Das ações iniciais de atrito na região, destaca-se a Convenção Única sobre Entorpecentes em 1961. Lá criou-se um controle rígido que enfatiza a erradicação do cultivo da folha de coca e tal artigo inicialmente teve oposição principalmente pelos povos andinos por conta da relevância da folha para suas culturas. Porém, a objeção não durou por muito tempo: o presidente do Peru Manuel Prado acabou aderindo completamente ao acordo em 1964, e a Bolívia através da Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas em Viena (1971) durante a ditadura de Hugo Banzer, ratificando em 1985 (SANTOS, 2015). Posteriormente, por pressões norte-americanas, surgem os primeiros decretos legais sobre o tráfico ilícito de drogas como no Peru em 1982, na Venezuela em 1984, no Chile em 1985, na Colômbia em 1988, na Bolívia, Paraguai, Costa Rica e República Dominicana em 1988, e na Argentina em 1989 (RUIZ, 2004).

Nesta mesma época, em 1978 se realizou a primeira grande operação contra o narcotráfico na região, conhecida como *Operación Fulminante*, que foi responsável pela erradicação química através do uso de Paraquat de cultivos de *cannabis* no Norte do Colômbia. No ano foi apontado que a Colômbia era a principal produtora e exportadora de *cannabis* para os Estados Unidos, servindo como justificativa para a ação e para os investimentos militares norte-americanos no país (TOKATLIAN, 1998 apud PACHECO, 2012). Embora tal operação tenha levantado fortes oposições em relação ao seu uso com a ameaça da saúde pública, a partir de números positivos em matéria de erradicação, encorajou as ações de fumigação química para os cultivos de coca.

Foi nos governos de Reagan (1981-1989) que as medidas se intensificaram ainda mais. Inclusive o termo “guerra às drogas” criou maior força através do embaixador Lewis Tambs dos EUA em 1983, que associou o narcotráfico com o terrorismo, em alusão aos grupos guerrilheiros da região, como as FARC na Colômbia, e o Sendero Luminoso no Peru (SANTOS, 2015; RODRIGUES, 2004). Entretanto, essa investida atingiu fortemente as organizações cocaleiras na região, não distinguindo-os com os guerrilheiros e com o crime organizado, sendo até mesmo denominados como narco cultivadores. Tal desinformação cooperou para

que os governos andinos, sob tutela dos Estados Unidos, legitimassem intervenções nesta região.

Em 1986 ocorreu um dos marcos principais da política militarizada dos EUA de anti-narcotráfico nos Andes, através da *Operation Blast Furnace*, que com o aval da NSDD-122, desembarcou militares, agentes da Drug Enforcement Administration (DEA) e equipamentos de guerra em Santa Cruz na Bolívia. Focaram em atacar localizações específicas com o intuito de destruir laboratórios de cocaína, porém segundo Rodrigues (2010) a operação não obteve êxito, os traficantes conseguiram escapar antes dos ataques assim como a cocaína que não foi encontrada, e apenas 22 laboratórios foram descobertos. Essa intervenção gerou incontáveis protestos populares na Bolívia e inclusive de parlamentares que denunciavam a atitude como uma violação à constituição nacional, contando que não houve consultas ao Congresso (SOMOZA, 1990).

A Iniciativa Andina proposta por Bush, no fim do mandato de Reagan em 1989, foi subsidiada por recursos que procuraram fortalecer e treinar as forças armadas andinas em detrimento da luta contra o narcotráfico. Uma das propostas do plano era a oferta de recursos para a execução da política de desenvolvimento alternativo direcionado aos cultivos de coca. Tal política consistiu na substituição dos plantios de coca por insumos alternativos, porém foi observado diversas dificuldades para sua implementação: uma delas é sobre canais de venda, que dependendo da região é extremamente baixo e difícil de criar com novos insumos, dificultando a gestão; a outra se relaciona a adaptação dos cultivos alternativos no ambiente destinado, tornando financeiramente menos rentável com preços muito menores do que os cultivos de coca; e por último a necessidade de estruturas e *know-how* específico para o avanço de tais cultivos, necessitando maiores investimentos (AGUILAR, 2011). Além disso, foi constatado que os investimentos norte-americanos para as operações de erradicação na região andina, foram três vezes maiores do que os destinados para o próprio desenvolvimento alternativo (AGUILAR, 2011).

Enquanto isso, o vácuo político deixado na região do VRAE no Peru, na década de 90, abriu espaços para remanescentes de grupos guerrilheiros se estabelecessem na região, fazendo com que a população pobre e isolada da presença estatal, fossem vítimas da exploração de tais grupos assim como de narcotraficantes (COHA, 2009). Deste modo houve novamente um intenso e desastroso conflito interno envolvendo grupos guerrilheiros como o Sendero

Luminoso, o Movimento Revolucionário Tupac Amaru, e as forças do governo peruano. Porém, como declarado pela Comissão para a Verdade e Reconciliação, em 2001, após investigações da guerra interna entre 1980 e 2000, dos 70 mil mortos e desaparecidos, além da constatação de muitas violações dos direitos humanos, 75% dessas vítimas eram de comunidades indígenas, e grande parte viviam em condições de pobreza, eram analfabetos e moradores de áreas rurais. (SANTOS, 2011). A resolução deixa exposto que os mais afetados foram camponeses indígenas, dos departamentos mais pobres da região, e além disso todos os atores envolvidos na guerra são acusados sobre a mortandade de civis, sendo um marco histórico da violência no país. Só no ano de 1991, foram somadas 3.200 vítimas, sendo elas 40% civis e somente 1% eram narcotraficantes (DIÉGUEZ, 1992), na qual pode revelar a falta de distinção entre soldados, criminosos e civis nesse embate. Além disso, entre os causadores das mortes, 54% foi responsabilidade do Sendero Luminoso, enquanto que 37% das vítimas mortas foram de responsabilidade das Forças Armadas, concluindo assim que os governos de Fernando Belaunde, Alan García e Alberto Fujimori tiveram responsabilidades morais e políticas no processo, ao fornecer às Forças Armadas poderes sem um devido controle, e assim Fujimori foi penalmente responsabilizado (SANTOS, 2011). Em outras palavras, houve falha do Estado na promoção de segurança cidadã, não só pela negligência na proteção dos indivíduos, como pelo agravamento dos danos à vida e à integridade física da população.

Já na Bolívia, um dos mais importantes marcos que corroboram com as políticas de guerra às drogas norte-americana, surge com a implementação da "*Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas*" em 1988, conhecida como Lei 1008. Esta lei é caracterizada pela forte criminalização e penalização às drogas, tendo como princípio a comunhão com os ideais da convenção de 1961 em prol da erradicação completa da coca no país, e é duramente criticada por penalizar delitos pequenos. Além disso, a maior parte das penalizações são impostas a mazela mais pobre, vulnerável e facilmente substituível na cadeia do narcotráfico (GIACOMAN, 2010). Outra crítica a esta lei, e sua característica de gerar uma sobrecriminalização, quando inclui delitos já existentes no Código Penal Boliviano, aumentando os períodos de prisão e multa (GIACOMAN, 2010). Além disso, como comenta Achá (1996) em seu estudo, mostra que 68% dos homens e 71% das mulheres detentas

pela Lei 1008 sofreram torturas e maus tratos quando foram detidas, o que representa diversos danos à segurança humana e cidadã.

Somente entre 2000 a 2006, anos anteriores aos planos chave deste trabalho, é possível observar o aumento de quase o dobro nos números de pessoas detidas pelas atividades exercidas pela Lei 1008 na Bolívia (ver tabela 1). Os incentivos da lei permitiram a implementação do plano “*Opción Cero*”, em 1994, que mais uma vez fortaleceu a intenção de eliminar totalmente os cultivos de coca no Estado. Tal plano proporcionou importantes protestos, como a “*Marcha por la Vida, la Coca y la Soberanía Nacional*”, liderado até então pelo líder cocaleiro Evo Morales. Tal marcha serviu de exemplo para um ciclo de protestos cocaleiros na Bolívia, que haviam como exigência a modificação da lei 1008, a despenalização da coca, a queda da militarização no Chapare (STIPPEL E MORENO, 2018).

<b>Tabela 1 - Número de presos pela Lei 1008 na Bolívia (2000-2006).</b>							
<b>Ano</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
N <sup>a</sup> pessoas	2.487	2.336	2.695	3.523	3.922	4.154	4.198

Fonte: *Instituto Nacional de Estadística (INE)* apud Stippel e Moreno, 2018.

Após a insuficiência do plano “*Opción Cero*” a investida norte-americana com aval da própria ONU, consolidou o Plano Dignidade na Bolívia em 1998, durante os governos de Hugo Banzer e Jorge Queiroga, que mais uma vez visou a erradicação forçada sem compensações de lavouras. Novamente há denúncias de violação aos direitos humanos por não haver distinção entre traficante e camponês nas operações. Tal plano contou com um investimento de 900 milhões de dólares pelos EUA, assim como a criação de diversas forças armadas militares e mercenárias, como a “*Fuerza Expedicionaria*” (STIPPEL E MORENO, 2018). Somente entre 1998 a 2002 segundo o *Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas* (CONALTID), na zona do Trópico de Cochabamba a repressão causou a morte de 33 cocaleiros, 567 feridos e 693 detidos, e do lado das forças armadas no mesmo período, anunciou 27 mortos e 135 feridos (CONALTID, 2006). Isto é, o próprio conselho aponta que o momento que mais intensificou a erradicação forçada e a

intervenção militarizada coincidiu com o momento de maior repressão e violação aos direitos humanos.

Enquanto isso, durante o governo Fujimori-Montesinos no Peru, foram iniciadas intensas erradicações forçadas, em consonância com a militarização proposta pelos EUA através da Iniciativa Andina. Entre 1995 a 2000 estima-se a redução de 71% dos cultivos de coca, passando de 115.350 para 34.200 (TNI, 2002). Tais ações fortaleceram os atritos entre os cocaleiros e o governo, agravado pela ausência de negociações entre as partes, o que fez aumentar o número de movimentos sociais no Peru nas zonas ameaçadas. Logo em 2003, o movimento cocaleiro peruano mostrou limitações durante a “Marcha do Sacrifício”, através da incapacidade de atrair simpatizantes e aliados. Isto por que, no Peru os cocaleiros venham sofrendo ilegitimidade, impostas pelo Estado ao associá-los diretamente com o narcotráfico e com a SL, desta forma a ruptura do movimento social perde forças como atores sociais para tentar mudar a agenda nacional e negociar com o Estado (OCHOA, 2012).

O início da virada de chave política na Bolívia surgiu somente em 2004, quando o sindicato dos cultivadores de coca, através de Evo Morales, firmou acordo com o governo de Carlos Mesa, possibilitando o cultivo controlado de coca de 1600m<sup>2</sup> por família sindicalizada (STIPPEL E MORENO, 2018). Outro importante marco da luta cocaleira veio com a eleição de Evo Morales em 2006, sendo o primeiro presidente cocaleiro na história do país, e implementou o plano “*Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca na Bolívia 2007-2010*”, que tinha como proposta a independência em relação a hegemonia norte-americana, a promoção do diálogo entre Estado e comunidade, assim como participação civil e internacional nas tomadas de decisões, destoando consideravelmente da política imperialista de guerra às drogas norte-americana.

Durante o mesmo período histórico, no Peru o caminho foi diferente da Bolívia, porém muito similar a Colômbia: o intenso combate entre Estado, cocaleiros e grupos guerrilheiros como a SL, permitiu mais uma vez a intensificação da militarização. A partir do início do século, o presidente peruano Alejandro Toledo fez do VRAE a zona de guerra de seu novo complemento ao combate contra o narcoterrorismo (SANTOS, 2015), assumindo assim uma securitização mais intensa do tema. Embora houve tentativas de diálogo e acordo entre grupos cocaleros peruanos com o Estado, as imposições contrárias norte-americana prevaleceram:

Em 13 de julho de 2002, foi firmado ato com o qual se avançou no sentido de uma proposta de desenvolvimento sustentável, bem como no que diz respeito às culturas de coca com fins ilícitos no Peru. Foi proposto, então, o gradual, manual e cultivo concertado de coca com o apoio e assinatura dos agricultores organizados em suas associações e federações representativas. Não obstante, dito acordo foi fortemente criticado pelo governo norte-americano e, nesse sentido, a USAID rejeitou a formalização desses acordos com a Associação de Agricultores agrícolas e de folha de coca da província de Padre Abad (AAAHCPA), argumentando que o governo dos EUA não poderia financiar nenhum plantador de coca ou "narcocoleiro" (CABIESES 2004, apud BUSTAMENTE, 2013).

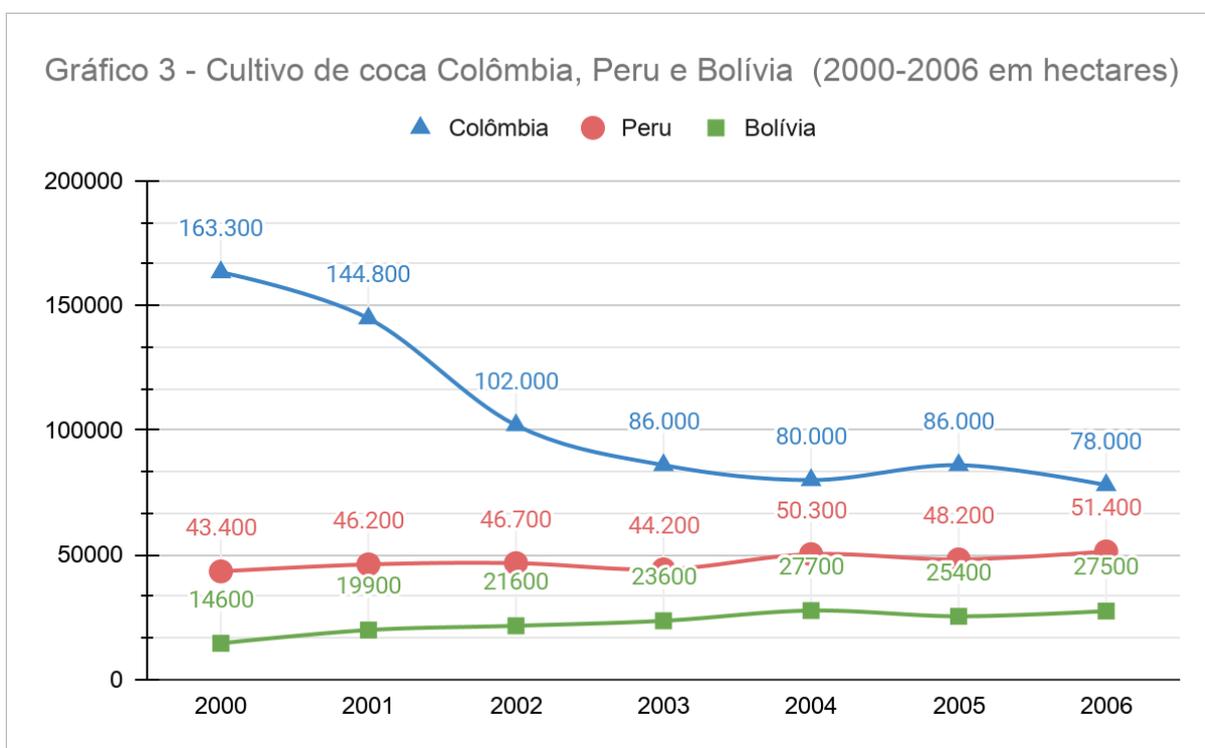
Com a intensificação do conflito entre o Estado peruano e o SL, no mesmo ano em que o plano boliviano de Evo Morales entrou em vigência, surge o *Plan VRAE* em 2007, de modo dissonante, acompanhado de leis que fortalecem a legitimação do uso interno das forças armadas, apoiadas em privilégios jurídicos que se sobreponham a acusações de violações dos direitos humanos, como será melhor analisado no capítulo seguinte. Diante disso, o Peru também relata outro grave problema: de 1990 a 2007 aproximadamente 1.940.817 pessoas deixaram o país sem retornar por pelo menos seis meses, e essa imigração, além do conflito, teve influência da desigualdade, da discriminação e da carência de oportunidades no país (SANTOS, 2011 apud SALAH E VARGAS, 2009).

A coca, como importante tema para as políticas dos países dissertados, trouxe diversas manifestações e confrontos entre camponeses e o governo ao longo dos anos, porém os movimentos sociais peruanos e bolivianos contrastam diferenças em sua organização e legitimidade. Isto porque, como visto, alguns fatores singulares internos proporcionam visões dissonantes entre os movimentos: no Peru a influência da ditadura política fujimorista, moldada no conflito armado apoiada pela agenda norte-americana, gerou uma forte polarização territorial, em contraste com a presença do Sendero Luminoso em zonas cocaleiras e seu possível envolvimento com o narcotráfico; já na Bolívia, ao contrário do Peru, possui uma forte presença identitária e cultural indígena, com grandes centralidades sindicais, tornando o cultivo um símbolo ancestral da independência, proporcionando um discurso ideologicamente denso e crítico às políticas repressivas do Estado (CASTILLO E DURAND, 2008).

O movimento cocaleiro na Bolívia, originalmente indígena, tem uma organização e dinâmica com participação de mineiros - também de origem indígena - demitidos por empresas transnacionais que operam no país;

Ambos os setores fazem parte de um movimento indígena nacional que não só conseguiu captar as demandas políticas e econômicas de caráter étnico e cultural, mas também convocou amplos setores da população com propostas de âmbito nacional para a construção da nação. Ao contrário [...] no Peru esse movimento não tem se articulado com as necessidades e demandas econômicas e sociais das populações nativas, e suas demandas não são muito claras quanto ao conteúdo étnico ou cultural (PAULETT, 2007, p. 55, tradução nossa).

Desde o início do século, mesmo que as estratégias de combate ao narcotráfico focados na erradicação do plantio de coca tenham alcançado resultados “satisfatórios” em relação a diminuição dos hectares cultivados nos andes, muito por conta das fumigações químicas na Colômbia, a produção da própria cocaína aumentou constantemente. Segundo dados da UNODC, de 2000 até 2006 o número total de hectares do cultivo andino somados, reduziram de 221,300 para 156,900 hectares, o que representa uma queda de 29,1% (ver gráfico 3). É possível notar que a diminuição das plantações da Colômbia, neste intervalo de tempo (-52,2%), representou um aumento na Bolívia e no Peru, com um crescimento de 88,3% e 18,4% respectivamente, o que sinaliza uma possível transferência dos cultivos para ambos os países vizinhos.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da UNODC (2010).

Do mesmo modo, é possível observar um aumento significativo da produção de cocaína, mesmo com as baixas do cultivo de coca. Como visto no Gráfico 1 no subcapítulo anterior, a oferta de cocaína elevou de 879 toneladas métricas para 1034, o que representa um aumento de 15% da produção de 2000 para 2006. Esse contraste entre a diminuição da oferta da folha e o aumento de sua produção pode apontar possíveis melhorias no rendimento da fabricação da substância, necessitando menos insumo primário (UNODC, 2012).

Sendo assim, podemos observar que os esforços da guerra militarizada ao narcotráfico na América andina, ao longo de sua trajetória até o ano de 2006, onde se inicia os planos andinos que serão analisados no próximo capítulo, fracassou em seu objetivo de diminuir o poder do narcotráfico e o consumo de drogas. O que se constatou nessas ações foi um acréscimo no desgaste social e cultural, que disseminou inseguranças para toda a população.

### 3.2 SEGURANÇA CIDADÃ LATINO-AMERICANA: CASO PERUANO E BOLIVIANO

Como visto, a segurança humana na América Latina é constantemente ameaçada pelo próprio Estado, ao salientar a promoção de políticas repressivas e desconsiderar questões multisetoriais e culturais. Nos últimos anos, a insegurança pessoal na região se mostrou uma das principais preocupações estatais, resultado dos recordes de homicídios, violência e criminalidade que avançam anualmente. Esses fatores limitam as oportunidades de desenvolvimento e prosperidade social, e ao longo dos anos esses fenômenos se mostraram complexos, enraizados na pobreza, na desigualdade, e dependentes dos direitos e do desenvolvimento humano. Desta forma o aparato militar em nome da defesa nacional, para lidar com problemas internos, se demonstrou limitado, abrindo a necessidade de uma resolução multisetorial que consiga neutralizar as múltiplas causas de tais déficits. Com base nos últimos dados levantados pelo Latinobarómetro (2018), mais de 40% dos cidadãos da região se sentem ameaçados por delitos violentos, o que expressa a difusão desse principal sentimento de insegurança.

Com a transição do autoritarismo para a democracia na América Latina, surge o conceito de Segurança Cidadã, como um meio de diferenciar os novos moldes de segurança democrática da concepção de “segurança nacional” dos regimes autoritários. Assim o PNUD como visto, através dos seus princípios, sistematizou um

marco conceitual e metodológico de segurança, com base no desenvolvimento humano e nos direitos humanos. Desta forma, o conceito de Segurança Cidadã, adotado pela PNUD como uma das dimensões de segurança humana (segurança pessoal), parte da natureza multicausal da violência, e considera que uma política pública de Segurança Cidadã, para ser efetiva, deve envolver diversas dimensões, assim como uma gama de instituições públicas além da sociedade civil, para solucionar a violência e a delinquência (FREIRE, 2009). Porém os governos ditatoriais que atuaram na região nas últimas décadas, por desconhecerem as obrigações dos Estados perante os direitos humanos, deixou como legado a reprodução da força militarizada e da violência (CIDH, 2009). Ou seja, embora as transições políticas do autoritarismo para a democracia foram direcionadas às instituições estatais, como o surgimento do conceito de Segurança Cidadã, tais aparatos ainda preservam características autoritárias, e tal uso deliberado da força em detrimento do crime e da violência, acabou agravando a insegurança da população (CIDH, 2009). Desta forma, historicamente, se observa duas faces da segurança cidadã na América Latina: a primeira como extensão da segurança humana centralizado nos direitos humanos e na multisetorialidade; e a segunda, ainda interligada ao enfoque tradicional da força, através da repressão, punição, forças armadas e rigidez penal (PNUD, 2006).

Embora a segurança cidadã esteja intimamente interligada com todas as outras dimensões de segurança humana, como a segurança política, econômica e comunitária, no contexto latino-americano ela se torna central. Isto é, a região possui problemas tão graves em matéria de desenvolvimento e insegurança pessoal, que a necessidade de desempenhar a solução destas dores se tornam urgentes. Embora estamos expostos a desastres naturais e doenças, o relatório da PNUD de 2010 expressa que além de tudo nossa sobrevivência, como espécie, depende de um “contrato social” que impeça a ameaça e a destruição do próximo.

Desta forma, a segurança cidadã como um elemento indispensável para a segurança humana na região, não pode ser considerada de forma isolada, como proteção apenas contra ameaças e delitos violentos. É necessária sua ação de forma integral e multissetorial, visando o desenvolvimento comunitário, a justiça, a educação baseada na convivência pacífica, na união, na prevenção do crime, no respeito e na tolerância para uma construção social saudável (PNUD, 2013). Visto isso, o sucesso da segurança cidadã é dependente das formas amplas da

segurança humana, e a utilização da força deve ser somente empregada se estiver condizente com os padrões do Direito Internacional e dos Direitos Humanos (CIDH, 2009).

Alguns esforços e resultados já foram observados na introdução da segurança humana e segurança cidadã com viés no desenvolvimento humano na América Latina. Um exemplo foi a cooperação da PNUD com alguns municípios do Brasil que possuíam altas taxas de criminalidade, na qual resultou na redução considerável dos homicídios de jovens entre 14 a 24 anos: durante o ano de 2012 em Lauro de Freitas (BA) caiu 30% os casos de homicídio, em Contagem (MG) 100% e São Pedro (ES) 39% (PNUD, 2014). Outro exemplo foi o Equador como primeiro país da América do Sul a incorporar a Segurança Humana em sua constituição, em 2008, deslocando a prioridade da segurança do âmbito estatal para o indivíduo. Além disso, a incorporação veio acompanhada por reformas nas leis de combate às drogas, apontando o fenômeno como caso de saúde pública ao invés de segurança nacional (SANTOS, 2015).

As políticas públicas de segurança cidadã, como orienta a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), para se tornarem efetivas na contenção de distúrbios internos, devem ser empregadas distinguindo as funções das forças armadas das forças policiais: a primeira responsável pela segurança nacional e da soberania, e a segunda exclusiva para proteção civil e suporte social à segurança cidadã. Essa distinção é necessária, pois a modalidade de operação da primeira visa a neutralização do inimigo, e não proteção de cidadãos *per se* (CIDH, 2009).

Na Bolívia os esforços relacionados à segurança cidadã ocorreram em 2003, com a Lei nº 2494. Segundo Derpic-Burgos (2014) ao mesmo tempo que apresentou o primeiro impulso para a formação de um conselho nacional de segurança cidadã, para a coordenação das responsabilidades de prevenção direcionadas a sociedade civil e a níveis abaixo do estado nacional, foi um instrumento legal na tentativa de sancionar mobilizações sociais no período considerado o mais conturbado dos últimos tempos. Porém a forte resistência da sociedade civil fez com o que os pontos nocivos às mobilizações fossem revogados através do Decreto Supremo nº 2625 (DERPIC-BURGOS, 2014).

Um outro exemplo do emprego da segurança cidadã por viés tradicional aconteceu no Peru a partir de 2003, ano que a ela entrou em vigência a na constituição peruana, através da Lei nº 27933. Tal norma cita em seu artigo 2:

Se entende como Segurança Cidadã, para os efeitos desta Lei, a ação integrada desenvolvida pelo Estado, com a colaboração dos cidadãos, com o objetivo de garantir a sua convivência pacífica, a erradicação da violência e o uso pacífico das vias e espaços públicos. Da mesma forma, contribuir para a prevenção do cometimento de crimes e contravenções (PERU, 2003, p.1, tradução nossa).

Entretanto, como mostrado pelo presidente Alejandro Toledo em 2003, a guerra contra o narcotráfico na região do VRAE lançada por ele, foi colocada em estado de emergência (SANTOS, 2015). Desta forma seu governo alimentou a militarização contra o narcoterrorismo, direcionando seu governo para uma nova estratégia de combate, em consonância com os ideais da hegemonia. Nos anos que sucederam a Lei nº 27933 houve reforços monetários para a junção das ações entre as forças armadas e a polícia nacional peruana no território, sem medir esforços para a repressão violenta, como também aconteceu no governo de Alan García Pérez em 2006, com a implementação do primeiro *Plan VRAE* (SANTOS, 2015). Ou seja, a incorporação da Segurança Cidadã no Peru, no início do século até durante o plano mencionado, ainda é regida por vias tradicionais e autoritárias, com a utilização das forças armadas em ações nacionais, de forma reativa e repressiva.

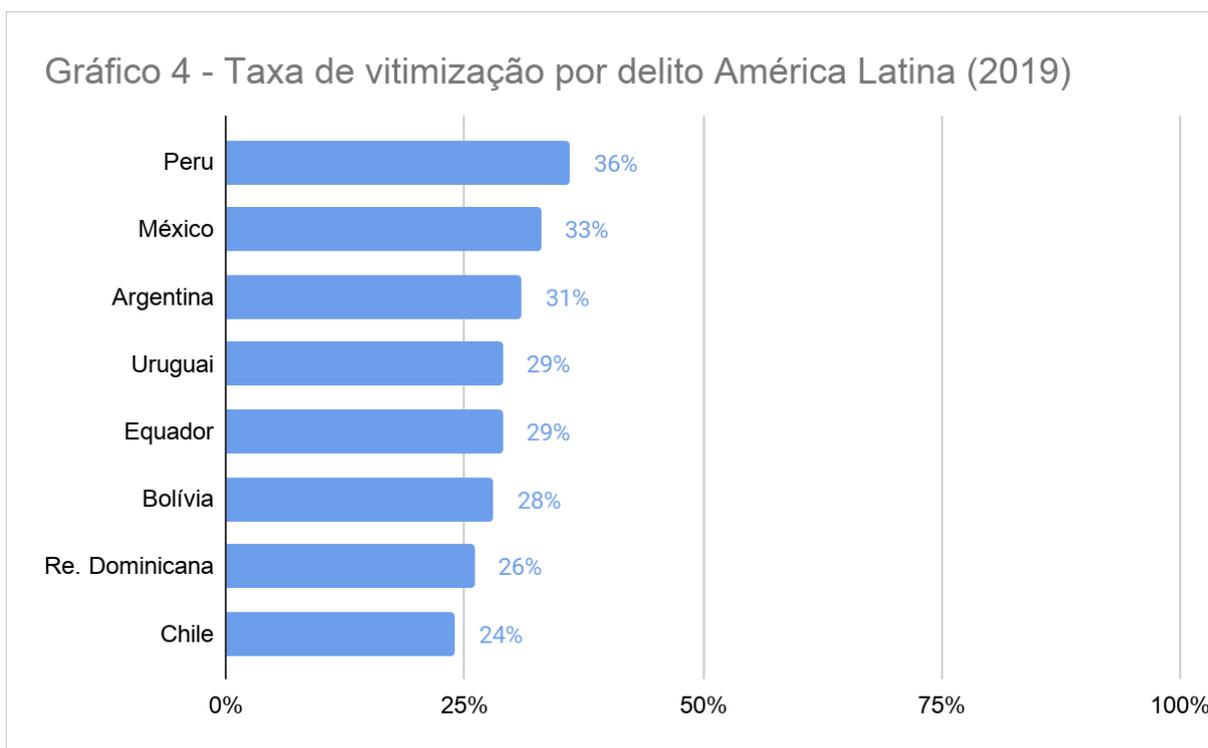
Assim como o Peru, a Bolívia em sua primeira lei de Segurança Cidadã também guiou suas políticas em consonância com os ideais norte-americano, porém suas organizações de oposição se mostraram mais bem coordenadas e presentes para atingir mudanças nas transformações políticas bolivianas. Desta forma, um dos principais pontos de inflexão entre as duas nações, que ocasionou contrastes significativos entre as tomadas de decisões sucessivas pelos Estados em termos de segurança, se deu entre 2006 e 2007 com a ruptura boliviana perante as políticas dos EUA. Desde então iniciou-se nos anos sucessores divergências entre as estratégias de combate ao narcotráfico nos andes.

A segurança cidadã será utilizada para fins de comparação entre as ações de combate ao narcotráfico. Sendo assim, a escolha por tal dimensão se dá através de 3 justificativas: i) O narcotráfico, assim como o próprio estado na tentativa de contê-lo, ocasionam ameaças diretas à segurança cidadã, principalmente ao

proporcionar riscos à condição física dos indivíduos quando há conflito em curso, e por a América Latina ser a região mais violenta do mundo, ajuda a reverberar diretamente nesta dimensão; ii) a segurança cidadã, embora não mais importante que todas as dimensões de segurança, é uma das que está na base da própria segurança humana, ao procurar teoricamente a garantia dos direitos humanos fundamentais, o respeito à liberdade e o desenvolvimento humano, e por transpor a segurança perante crimes, essencial para a manutenção da vida e da cidadania (HDR, 2010); iii) por último, mesmo que a segurança humana não tenha atingido popularidade na região latino-americana, com ressalvas alguns países como o Equador, a segurança cidadã está na constituição do Peru e da Bolívia desde 2003, e pode servir como caminho para a ampliação da abordagem como um todo.

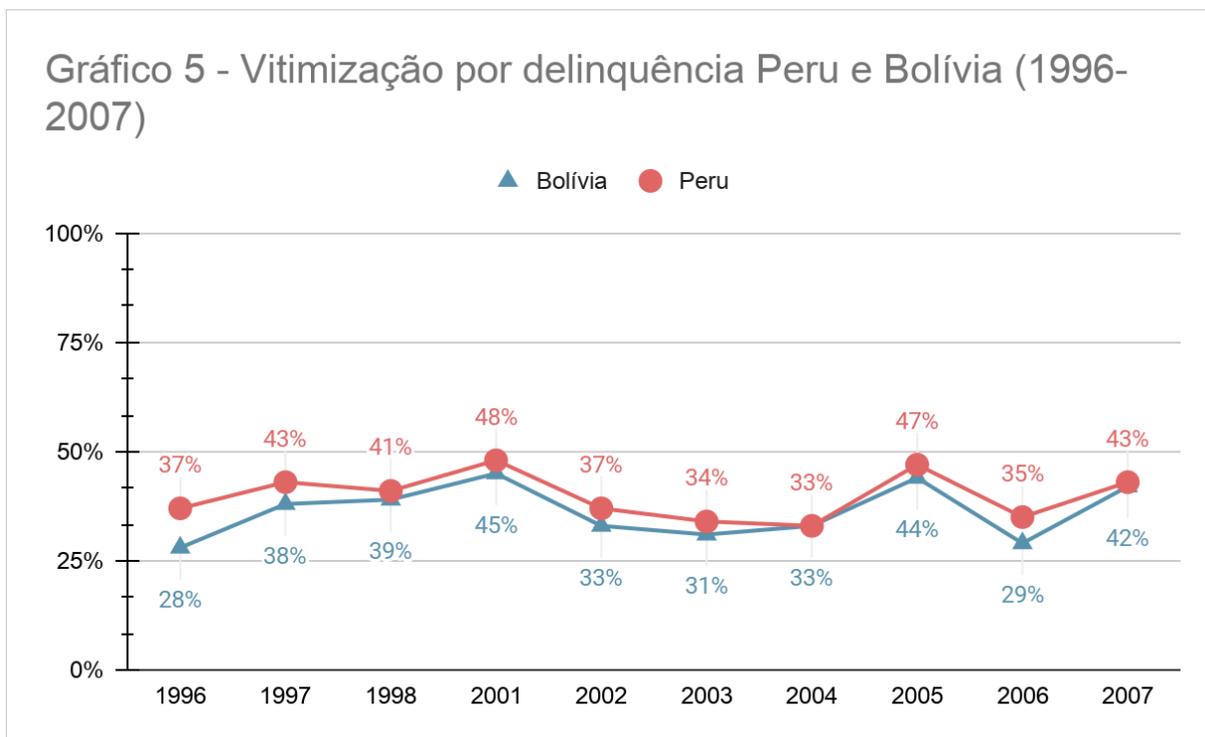
Quantitativamente, para analisarmos a situação da segurança cidadã entre as duas nações até o ponto de inflexão mencionado, será contrastada de forma subjetiva e objetiva: a primeira através de índices sobre a própria percepção individual de insegurança; e a segunda baseada em marcos de vitimização por delinquência. Segundo Thomé (2004), a dimensão subjetiva caracteriza a própria percepção do risco e do medo individual de sofrer um delito onde vivem. Porém, como menciona o autor, corre riscos de sofrer influências de crenças, valores e experiências que não necessariamente se relacionam com delitos. Inclusive, o medo do delito e a sensação de insegurança estão interligadas com diversos outros fatores como a pobreza, a falta de recursos, a saúde e incapacidades físicas, por exemplo (THOMÉ, 2004). Já a dimensão objetiva, contrasta as próprias vítimas como fonte de informação, contabilizados através de índices de vitimização por delinquência.

Segundo o *Instituto de Estudios Peruanos* (IEP) a vitimização por delinquência no Peru é a mais alta da América Latina atualmente, superando a Bolívia na 6ª posição (ver gráfico 4). Isto é, no ano de 2019, 36% e 28% da população dos respectivos países afirmaram ter sido vítimas de um ato de delinquência. Já a sensação de insegurança no Peru em 2019 só perde para a República Dominicana, ficando na segunda posição, na qual 1 a cada 4 pessoas peruanas entrevistadas se sentem muito inseguras onde vivem (IEP, 2020).



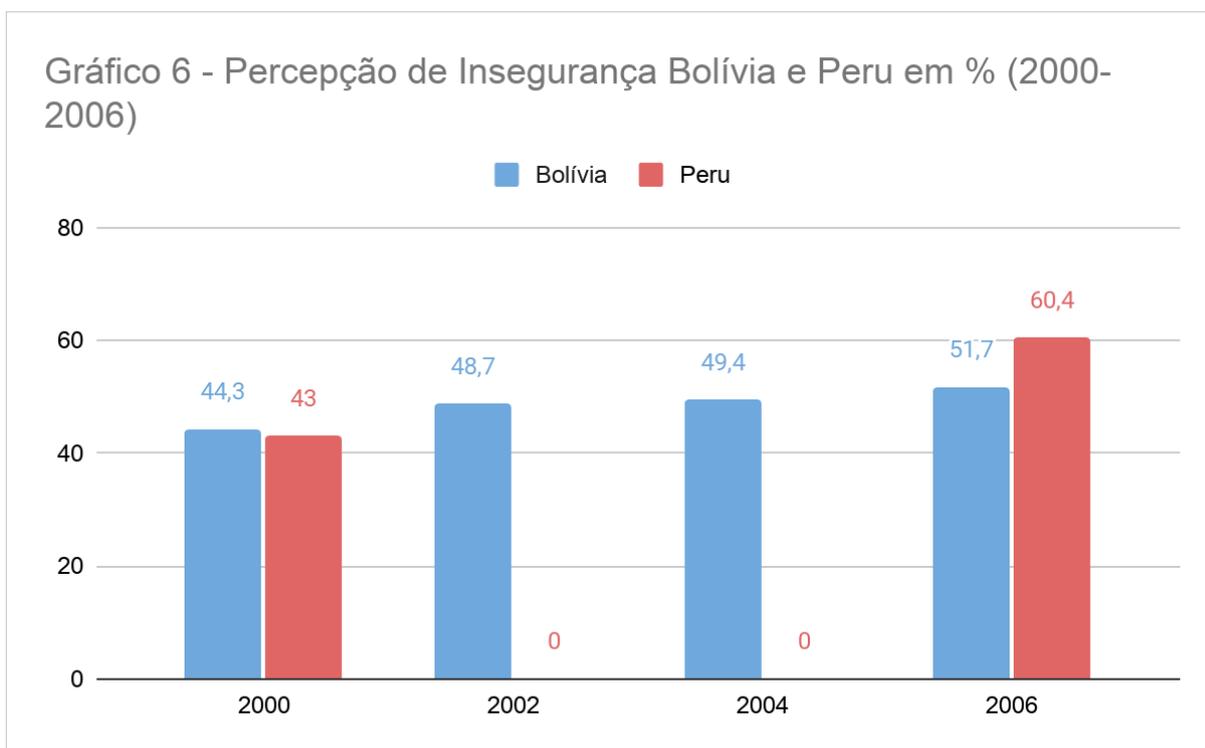
Fonte: *Instituto de Estudios Peruanos (IEP, 2020)*.

De 1996 a 2007, tanto o Peru quanto a Bolívia aumentaram seus índices de vitimização por delinquência, passando por algumas variações em determinados anos (ver gráfico 5). Em 1996, segundo o Latinobarómetro, no Peru foi registrado que 37% dos entrevistados foram vítimas de delitos nos últimos 12 meses, enquanto que em 2007 a porcentagem alcançou 43%. Já na Bolívia, em 1996 foi constatado que 28% dos participantes foram vítimas, alcançando um acréscimo similar ao Peru em 2007 de 42%. Ambos tiveram seu pico no ano de 2001, coincidindo com o início da intensificação da militarização na região.



Fonte: Elaboração própria baseado nos dados coletados via Latinobarómetro (2021).

Em relação à percepção de insegurança, é possível analisar um crescimento em ambos os Estados de 2000 a 2006 segundo o Barômetro das Américas (LAPOP) (ver gráfico 6). Embora particularmente no Peru não seja possível localizar os índices dos anos 2002 e 2004, pode ser reparado um acréscimo aproximado de 17% em relação aos anos que possuem esses dados (2000 e 2006). Em 2006 respectivamente no Peru e na Bolívia 60,4% e 51,7% das pessoas entrevistadas se sentem inseguras no local onde vivem.



Fonte: Barômetro das Américas (LAPOP, 2021).

Ambos os países iniciaram seus respectivos planos de combate ao narcotráfico em 2007 com resultados similares em termos de insegurança cidadã, tendo um acréscimo considerável tanto na percepção de insegurança como no próprio índice de vitimização por delinquência. Foi possível reparar também a degradação da segurança humana em ambos os Estados ao longo do combate militarizado às drogas, tendo impacto direto aos povos campestinos, cocaleiros e indígenas. É importante salientar que ambos os países possuem heterogeneidades, como a presença do SL no Peru, que culminou numa política de segurança mais intensa pelo Estado, tendo maior presença dos EUA nos incentivos militares. Enquanto isso na Bolívia as organizações de oposição, como os sindicatos cocaleiros, como foi apresentado neste capítulo, tiveram um papel fundamental para a virada de chave no combate ao narcotráfico nacional.

#### **4. PLANOS DE COMBATE AO NARCOTRÁFICO NOS ANDES: DO TRADICIONAL À QUEBRA DE PARADIGMA.**

Este capítulo será responsável pela exposição do estudo de caso que dará sentido ao desenvolvimento dos objetivos propostos neste trabalho. Nele será mostrada a trajetória do Peru e da Bolívia em seus respectivos planos de operação para a contenção do narcotráfico, que foram iniciados no ano de 2007. Nele será levantado as principais características estruturais de cada nação perante o tema, visto que ambos percorreram caminhos diferentes na tentativa de alcançar o mesmo objetivo.

Como visto no capítulo anterior, diferente da Colômbia, o Peru e a Bolívia possuem em seu histórico ancestral e milenar o cultivo da folha de coca, e em sua grande maioria representadas pelos indígenas quéchuas e aimarás. Entretanto, possuem severas divergências políticas em relação a uma solução que procure neutralizar o narcotráfico e ao mesmo tempo dê suporte aos povos mais prejudicados pelo conflito, como os camponeses, cocaleiros e indígenas. Ao longo dos anos os dois Estados aceitaram as imposições estadunidenses para a militarização do combate às drogas e apostaram em políticas repressivas muito similares, porém como será exposto, entre 2006 e 2007 houve um importante ponto de inflexão: a Bolívia rompe com o imperialismo norte-americano sobre a “guerra às drogas” e se direciona para um novo viés, que busca englobar o bem-estar social, a participação ativa dos cidadãos nas tomadas de decisões, o multilateralismo, e a proteção principalmente aos grupos mais afetados. Já o Peru, em consonância com os objetivos dos EUA, fortaleceu ainda mais a luta armada na região, permitiu que os militares tenham impunidade perante a quebra dos direitos humanos, e direcionou a maior parte dos seus investimentos na própria militarização, além de permitir a interferência das forças armadas em operações internas.

Cabe ressaltar que embora os países possuem similaridades culturais, suas problemáticas são heterogêneas, onde de um lado há um forte senso sindicalista cocaleiro que foi fundamental para a virada de chave política; e do outro a presença insurgente de grupos guerrilheiros, como o SL, que dificultam a organização camponesa, a flexibilidade e a comunicação entre Estado e nação, além de também serem fontes de insegurança no país. Assim, para entendermos a trajetória dos planos de contenção e suas especificidades, que foram marcos institucionais e

legais que guiaram as ações governamentais, é inicialmente importante compreender os objetivos definidos por cada um.

Na Bolívia, a *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca* (ELCN-RHC) 2007-2010, traçou como metas: (i) a revalorização da folha de coca, (ii) a racionalização desses cultivos; (iii) medidas de controle e interdição às substâncias químicas e lavagem de dinheiro; (iv) o desenvolvimento humano, integral, sustentável e global visando especialmente zonas pobres; (v) e por fim e não menos importante, o combate ao narcotráfico e ao crime organizado. (CONALTID, 2006; CONALTID, 2011).

Já no Peru, conhecido como *Plan Vrae*, a estratégia denominada “*Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene*” 2007-2009, através do Decreto Supremo N° 003-2007-DE autorizou as seguintes premissas: (i) ações militares e policiais para o combate ao narcotráfico e terrorismo; (ii) programas de desenvolvimento econômico e sociais; (iii) promoção da comunicação e participação social (PERU, 2006; DÍAZ, 2009). Posteriormente em 2009 o mesmo plano foi relançado tendo duração até 2012.

Desde 2003, ambas nações anexaram em suas constituições a manutenção da segurança cidadã, visto que a violência e a ameaça de fenômenos insurgentes como o narcotráfico e o terrorismo são umas das maiores fontes de insegurança para a população. Embora não citam diretamente em seus planos, a manutenção da segurança cidadã pode ser analisada e subentendida através das ações e dos resultados alcançados por cada um. Como visto no primeiro capítulo, o CIDH (2009) aponta que o termo segurança cidadã surge na América Latina como uma transição dos regimes autoritários para diferenciar a natureza democrática da segurança em relação aos moldes dos regimes autoritários.

Porém como analisado também, muitas características do *modus operandi* da época ditatorial, através da militarização e da repressão, não foram desprendidas das políticas de segurança cidadã. Isto é, a região marcada por transições de regimes autoritários à democracia, na maioria das instituições que integram o sistema estatal de controle policial e judicial, ainda não experimentaram processos de reforma eficazes, e este é o caso da segurança cidadã (CIDH, 2009). Tendo isto em vista, este capítulo também pretende identificar a manutenção da segurança cidadã perante a implementação dos planos de combate ao narcotráfico no Peru e

na Bolívia, assim como pontuar suas divergências e seus possíveis resultados de forma qualitativa e quantitativa.

#### 4.1 ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO Y REVALORIZACIÓN DE LA HOJA DE COCA (ELCN-RHC) 2007-2010 NA BOLIVIA

A folha de coca como parte substancial da cultura nativa boliviana principalmente para as populações quéchua, aymara e guarani, além de participar de volumosos circuitos econômicos mundiais desde o século XVI, teve ressalva do próprio governo sobre seu cultivo no território nacional, constatando sua presença desde aproximadamente 3.000 A.C. (CONALTID, 2006). O cultivo da coca faz parte da subsistência de inúmeras famílias, e em momentos de crise foi uma alternativa de vida, como ocorrido na Bolívia durante a crise mineira de 1980, na qual o cultivo de coca na zona do Chapare se transformou em um refúgio para as famílias dos mais de 30 mil mineiros desempregados (CONALTID, 2006). Nas zonas de Yungas de La Paz, Trópico de Cochabamba e nas províncias do Norte de La Paz, as raízes ancestrais foram fortalecidas e representadas através de organizações e sindicatos influentes que permitem exporem suas vontades e proteger seu bem principal. Um dos maiores marcos do impacto cocaleiro na Bolívia surge em 2005 com a vitória presidencial de Evo Morales, com 54% dos votos. Além de ser o 65º presidente da Bolívia e o primeiro indígena eleito, foi um dos grandes líderes e dirigentes dos cultivadores de folha de coca. A partir de sua posse, iniciou o processo de desmilitarização e nacionalização do combate às drogas, e popularizou o termo “*coca si, cocaína no*”.

Tal câmbio político e institucional boliviano, mudando seu paradigma proibicionista militar ao patamar de descriminalização e desmilitarização, procurou dissociar o cultivo da folha de coca com o narcotráfico, assumindo uma tolerância para a planta, porém mantendo a seriedade no combate ao crime organizado e ao tráfico ilegal (SILVA, 2013). Assim, apoiado a movimentos sociais, procurou transformar a Bolívia em um Estado plurinacional e visou a manutenção dos Direitos Humanos violados ao longo das repressões armadas internas nos mandatos anteriores. Logo em 2006 uma das primeiras medidas neste âmbito foi a criação do *Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral* através do art. 72 do Decreto Supremo

Nº 28631, que substituiu o *Viceministerio del Desarrollo Alternativo*, e trouxe os primeiros passos para a revalorização da folha, além da promoção de políticas para o desenvolvimento sustentável, e da ampliação da comunicação com os sindicatos cocaleiros (SILVA, 2013; STIPEL E MORENO, 2018). Uma das ressalvas dessa mudança, é a crítica ao desenvolvimento alternativo por possuir inúmeras dificuldades de adaptação na região, desde a competitividade de preços e a burocracia, como visto no capítulo anterior.

No fim de 2006 foi inaugurado a ELCN-RHC 2007-2010, cujo seu escopo representou uma quebra de paradigma importante para a luta contra o narcotráfico no Estado. Dentre suas mudanças a mais notável é seu distanciamento das políticas de erradicação forçada impostas à região nos últimos 50 anos, ao permitir o cultivo racionalizado dentro da sociedade boliviana. A política de racionalização implementada pelo plano tem como finalidade o controle dos cultivos de coca por meio da eliminação voluntária de plantações excedentes, através da participação popular em colaboração com sindicatos e instituições governamentais (CONALTID, 2006). Isto é, através da participação social, procurou eliminar o cultivo que sobriaria para o abastecimento do narcotráfico. Para locais onde não estavam permitidas plantações de coca, como parques naturais e zonas não tradicionais, por exemplo, se manteve a erradicação forçada, porém representou números extremamente menores em relação às erradicações forçadas cometidas nos anos anteriores.

Outro posicionamento destacado pela ELCN-RHC 2007-2010 consta a importância da responsabilidade compartilhada, que diferente do consenso estadunidense ao longo da guerra às drogas, afirma que os países consumidores possuem o mesmo grau de responsabilidade que os Estados produtores, salientando que a economia ilegal do tráfico de coca gera grandes lucros a diversas dimensões do narcotráfico na qual os produtores da planta são os que menos ganham, e no fim são os mais ameaçados. Isto é, mesmo a Bolívia diminuindo 50% do seu cultivo nos últimos 10 anos, o consumo de cocaína nos EUA e na Europa continuam em ascensão:

Considerando o esforço realizado, a Bolívia não pode continuar aceitando que as políticas relativas à coca sejam impostas de fora. Ainda mais se for levado em conta que a participação potencial no mundo para a fabricação de cocaína é ínfima, no que diz respeito ao poder do narcotráfico e ao seu poder financeiro. Com este marco, é importante alcançar um novo equilíbrio no princípio de responsabilidade compartilhada, a fim de que também seja

aplicado a "certificação", por parte da comunidade internacional aos países consumidores que não estão alcançando índices significativos de redução do consumo (CONALTID, 2006, p.12, tradução nossa).

O plano em seu documento oficial expressou a intenção de nacionalizar as políticas de combate ao narcotráfico, e um de seus importantes marcos dessa iniciativa foi a expulsão do embaixador norte-americano Philip Goldberg, e o afastamento da DEA do território boliviano em 2008 após 35 anos de presença da organização, acusados de conspiração e ingerência contra o Estado (ESCOBAR, 2013). Tais ações, assim como o posicionamento inicial de Evo Morales, foram acompanhadas de consideráveis reduções orçamentárias ao combate às drogas na Bolívia proporcionadas pelos EUA atingindo uma diminuição de aproximadamente 85% de 2006 a 2010 (ESCOBAR, 2013). Deste modo gradualmente os fundos financeiros dos EUA foram sendo substituídos por aportes financeiros das próprias instituições bolivianas até 2012 (LISBOA, 2015).

Dentre as ações progressivas mais notáveis durante o período do plano boliviano, que entra em sincronia com os ideais dirigidos pela CONALTID em 2006, consta a promulgação da nova Constituição em fevereiro de 2009, acompanhada de um novo modelo de Estado. Além da substituição da República Boliviana pelo Estado Plurinacional da Bolívia, em sua constituição no artigo 384<sup>8</sup> classifica de forma definitiva a folha de coca como propriedade cultural e estatal. Desta forma, a proteção da mastigação e das atividades da vida nativa boliviana que foram historicamente marginalizadas nos âmbitos políticos, econômicos e sociais, foram melhores asseguradas (SOUZA, 2011). Essa iniciativa abriu um longo caminho do Estado boliviano liderado por Evo Morales na descriminalização da folha de coca em âmbito internacional, gerada antigamente na Convenção de 1961.

Além disso, a segurança cidadã também está presente na nova Constituição, como competência que deve ser exercida de forma simultânea pelo Estado e pelas entidades territoriais autônomas, presente no parágrafo II do artigo 299<sup>9</sup>. Para exercê-la ainda há a permissão para a utilização militar em território interno. Ou seja,

---

<sup>8</sup> Artigo 384. O Estado protege a coca original e ancestral como patrimônio cultural, recurso natural renovável da biodiversidade boliviana e como fator de coesão social; em seu estado natural, não é narcótico. A reavaliação, produção, comercialização e industrialização serão regidas por lei. (BOLÍVIA, 2009, tradução nossa).

<sup>9</sup> Das competências que serão exercidas concomitantemente pela esfera central do Estado e pelas entidades territoriais, a segurança cidadã se encontra na 13ª linha do parágrafo II do artigo 299. Acesso: <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N3593.html>

embora haja desmilitarização do combate ao narcotráfico na Bolívia, as Forças Armadas permanecem como importante ferramenta institucional durante os anos do plano de 2007, porém conduzidos em respeito aos direitos humanos, e como reforço das forças policiais em casos que fogem da capacidade do seu aparato.

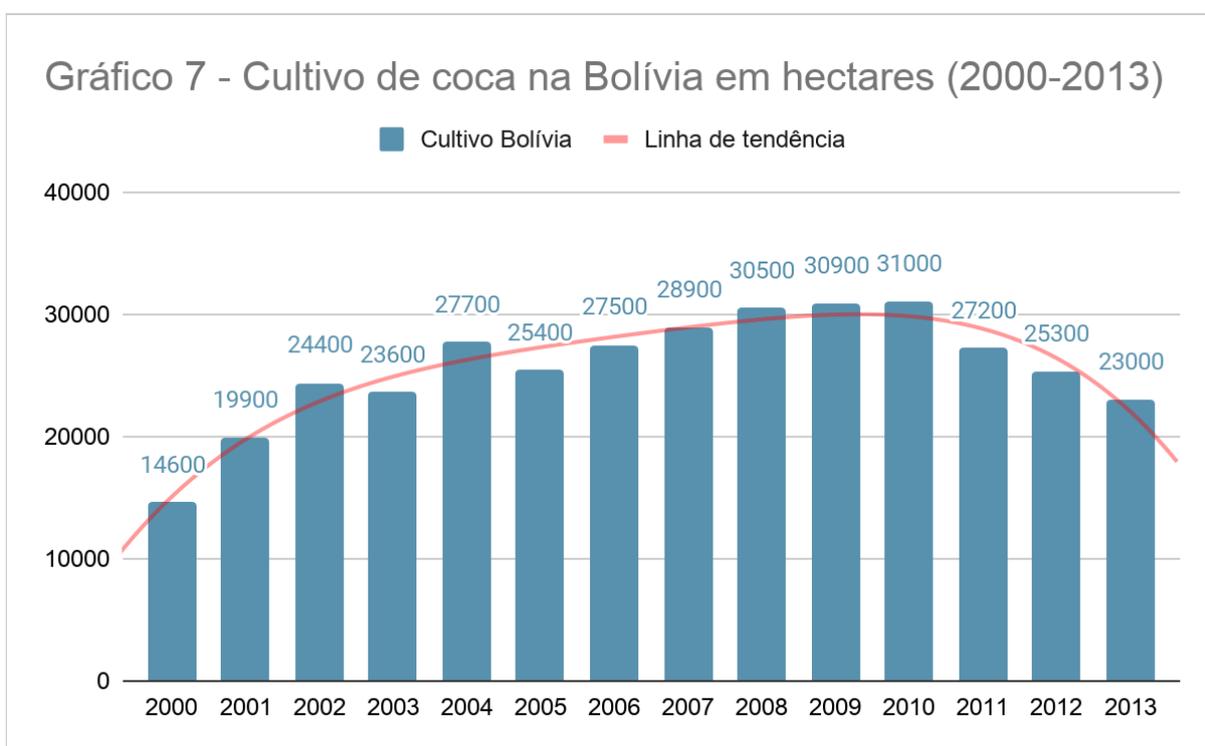
Desde o início de 2007, com a estreia da ELCN-RHC 2007-2010, é possível notar uma considerável diminuição no número de presos pela Lei 1008 (ver tabela 2), esta que é fortemente criticada pelo plano, por não ter gerado resultados positivos para solucionar a problemática estrutural das drogas na Bolívia, e pelo contrário, contribuiu para o aumento da insegurança e da violência contra a identidade cultural e tradicional do país, além de responder principalmente às exigências externas sem atender as especificidades em âmbito nacional (CONALTID, 2006). É possível notar que houve uma queda nas detenções de aproximadamente 18% de 2006 a 2010, coincidindo com a implementação das novas políticas nacionais.

<b>Tabela 2 - Número de presos pela Lei 1008 na Bolívia (2006-2010).</b>					
<b>Ano</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Nª pessoas</b>	4.198	3.619	3.525	3.220	3.434

Fonte: Stippel e Moreno, 2018 apud *Instituto Nacional de Estadística* (INE).

Finalmente em 2010, a Bolívia se impulsiona mais uma vez para a reformulação das instituições públicas sobre drogas, na intenção de dissociar o cultivo de coca, do narcotráfico, com a criação do *Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca* (CONCOCA). Esse conselho se tornou o órgão máximo para a execução de políticas de comercialização, industrialização e reavaliação da folha de coca, e é composto pelos Ministérios das Relações Exteriores, Ministério da Defesa, Ministério da Saúde, Ministério do Esporte, entre outros Ministérios da Presidência e do governo (STIPPEL E MORENO, 2018), o que retrata a busca pela multisetorialidade no combate ao narcotráfico e no fortalecimento de políticas sociais durante a vigência do novo plano boliviano.

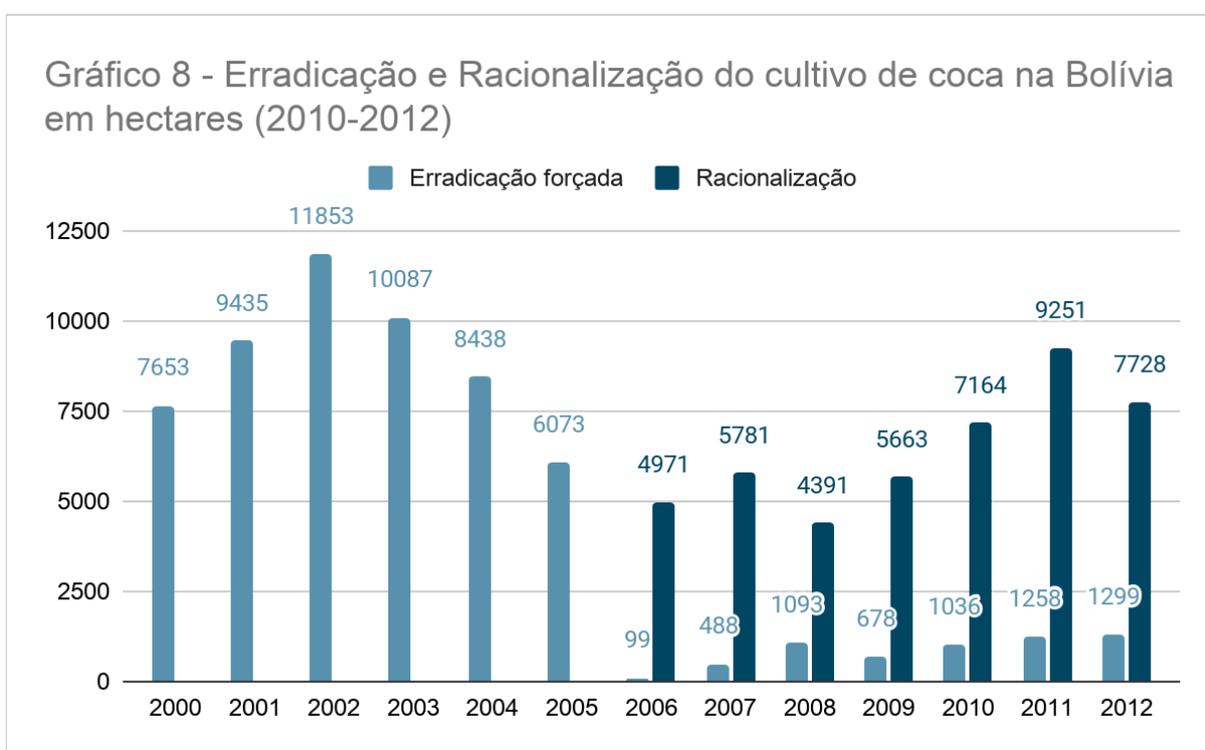
Em relação às metas estipuladas pelo plano e seus respectivos resultados, desde o regulamento que permitiu a comercialização direta pelos produtores e a permissão para o aumento das plantações legalizadas de coca em 1600 metros por indivíduo, resultou em um rápido aumento dos cultivos, extrapolando os valores estimados inicialmente. No documento da ELCN-RHC 2007-2010, foi estipulado a redução do cultivo de coca para 20.000 hectares até 2010, porém segundo dados da UNODC (2013) nesse ano o cultivo alcançou 31.000 hectares, 55% acima do esperado, representado pelo aumento de 12,7% de 2006 a 2010 (ver gráfico 7). O aumento se deu em boa parte pelo descumprimento de camponeses perante o limite de cultivo nesta etapa inicial e adaptativa, para depois haver uma estabilização. Entre os pontos positivos, a proporção do crescimento dos hectares foi menor comparado aos planos anteriores, e como observado no gráfico, nos próximos 3 anos que sucedem o resultado de 2010, houve uma redução de 26%, equivalente a 8.000 hectares, êxito da continuação da ELCN-RHC renovada em 2011.



Fonte: UNODC (2015); CONALTID (2011).

Um dos pontos positivos, que perpetuou reconhecimento internacional, até mesmo no âmbito da UNODC, foram os resultados da erradicação voluntária através da racionalização (ver gráfico 8). Com um mínimo de erradicação forçada, teve

valores similares aos anos em que somente a erradicação forçada era praticada, e embora não tenha alcançado a meta final de hectares de cultivo de coca, a racionalização através da participação ativa do nicho social que mais sofreu insegurança com a “guerra às drogas” proporcionada pelos governos anteriores, fortaleceu a manutenção dos direitos humanos, e assegurou a segurança comunitária dessa população. Somente em 2010, a soma dos dois processos de eliminação do cultivo excessivo somou 8.200 hectares, resultado maior que o alcançado no ano 2000. Além disso, em 2011 com a renovação do plano boliviano, os resultados foram ainda mais expressivos, chegando no total de 10.509 hectares eliminados, o maior valor desde 2002.



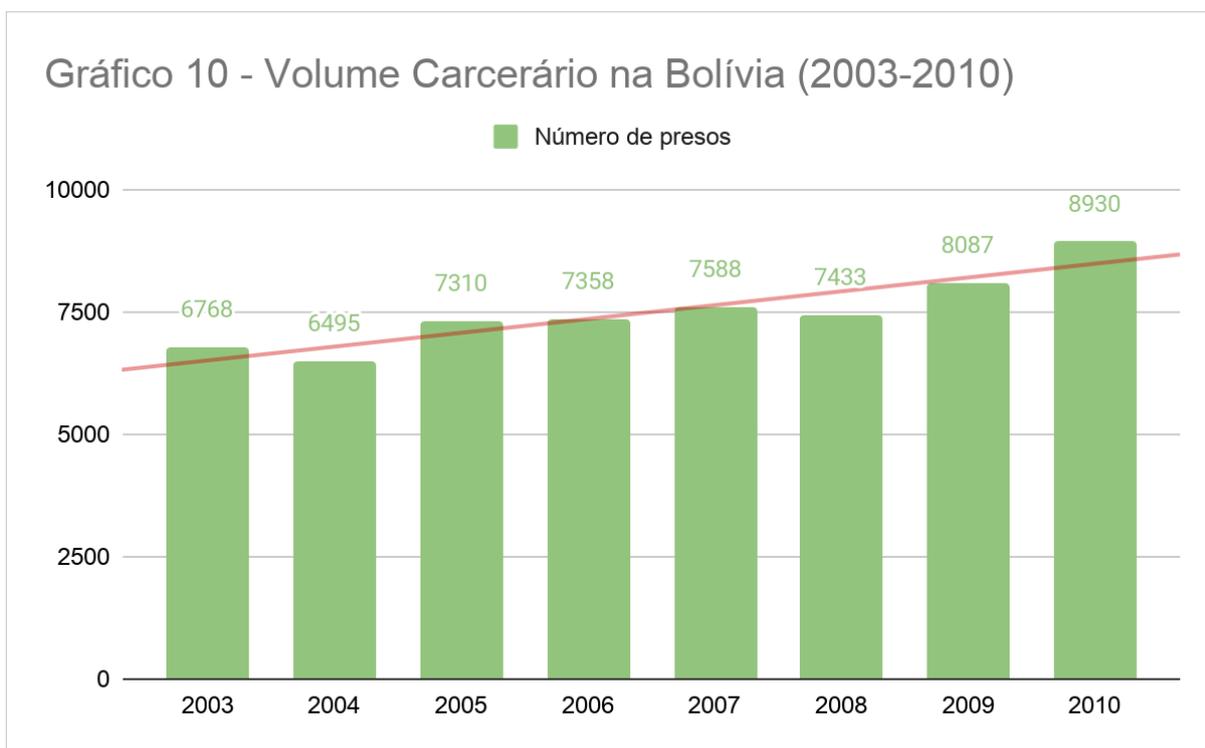
Fonte: Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas (2013), apud Escobar (2013).

Mesmo com a prosperidade da produção de cocaína na América Latina, em relação às apreensões de substâncias ilegais no geral o Estado em cooperação com a *Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN)* obteve resultados relevantes, com números de apreensões de cocaína maiores do que nos anos anteriores ao plano (ver gráfico 9). Desta forma, foi superado a meta do aumento de 50% das apreensões estipulada pelo plano, alcançando de 2006 a 2010 um acréscimo de 107,1%.



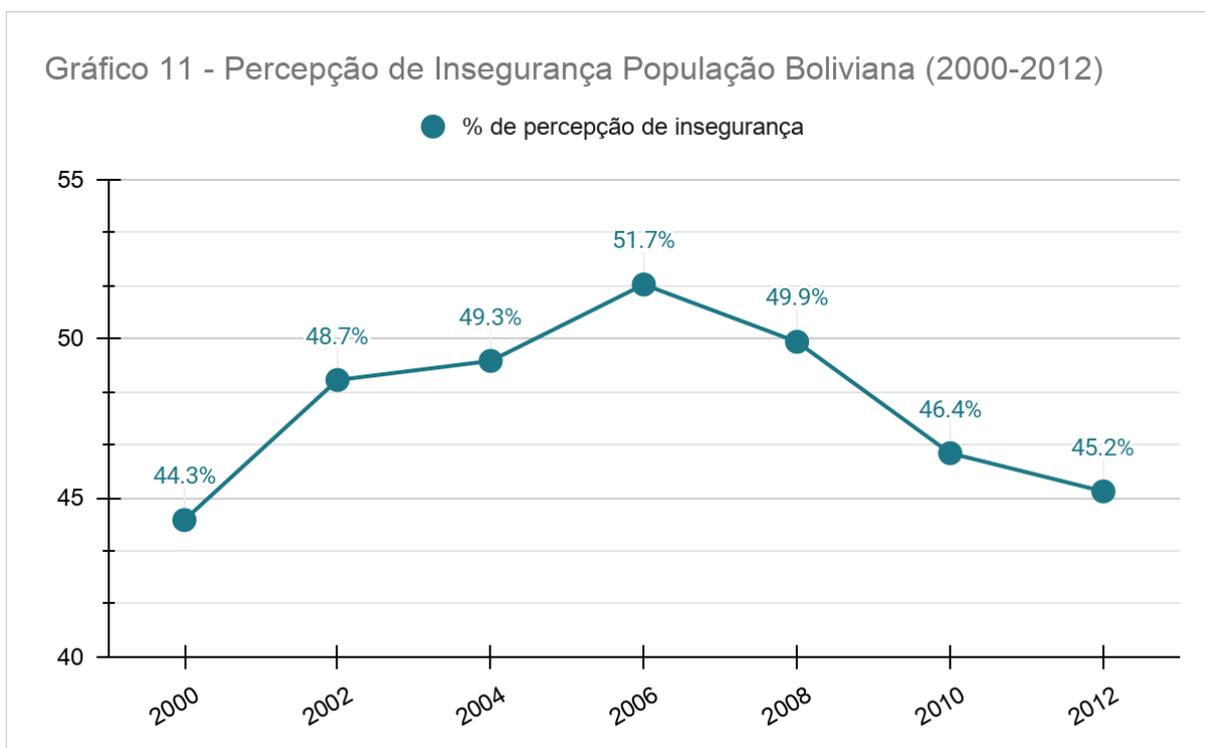
Fonte: Elaboração própria com base nos dados da CONALTID (2011), FELCN (2011) e DATABASE UNODC (2021).

Um aspecto notável durante o plano Boliviano, embora tenha diminuído o número de prisões pela Lei 1008 (ver tabela 2), elevou progressivamente o número de detentos nos presídios, contrastando características do populismo penal que mais fortalece o narcotráfico do que o contrário, como pontuado no segundo capítulo do desenvolvimento (ver gráfico 10). É possível reparar um aumento de 31,9% de 2003 a 2010, e 21,3% de 2006 a 2010, o que representa um nítido aumento carcerário no Estado durante a atuação do plano boliviano. Isto é, embora os avanços, a lotação carcerária através do aumento do número de presos ainda é um déficit sobre a luta do próprio narcotráfico no país, quando se entende que a própria instituição e suas condições estruturais precárias, cooperam para o recrutamento do crime organizado.



Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2021).

Outro ponto positivo observado durante o período dos planos foi a diminuição nos índices de insegurança cidadã. A respeito da percepção de insegurança há uma queda decrescente ao longo do plano boliviano (ver gráfico 11). Em comparação aos anos anteriores, a queda da curva de percepção de insegurança coincide com a implementação da ELCN-RHC, alcançando uma diminuição de 10,2% de 2006 a 2010 e 12,6% de 2006 a 2012. Inclusive o ano 2012 obteve a menor taxa de percepção de insegurança desde 2002. Entre os possíveis motivos da diminuição desta percepção de insegurança, podemos pontuar inicialmente a atenção para o desenvolvimento humano, direitos humanos e a participação ativa da comunidade nas tomadas de decisões políticas a partir do plano e do governo de Evo Morales em 2006, assegurando assim maior segurança política aos povos mais prejudicados pelo conflito. Também assegurou a segurança comunitária, através da racionalização e da participação de instituições em colaboração com sindicatos, evitando repressões militares e policiais sobre camponeses, cocaleiros e indígenas.



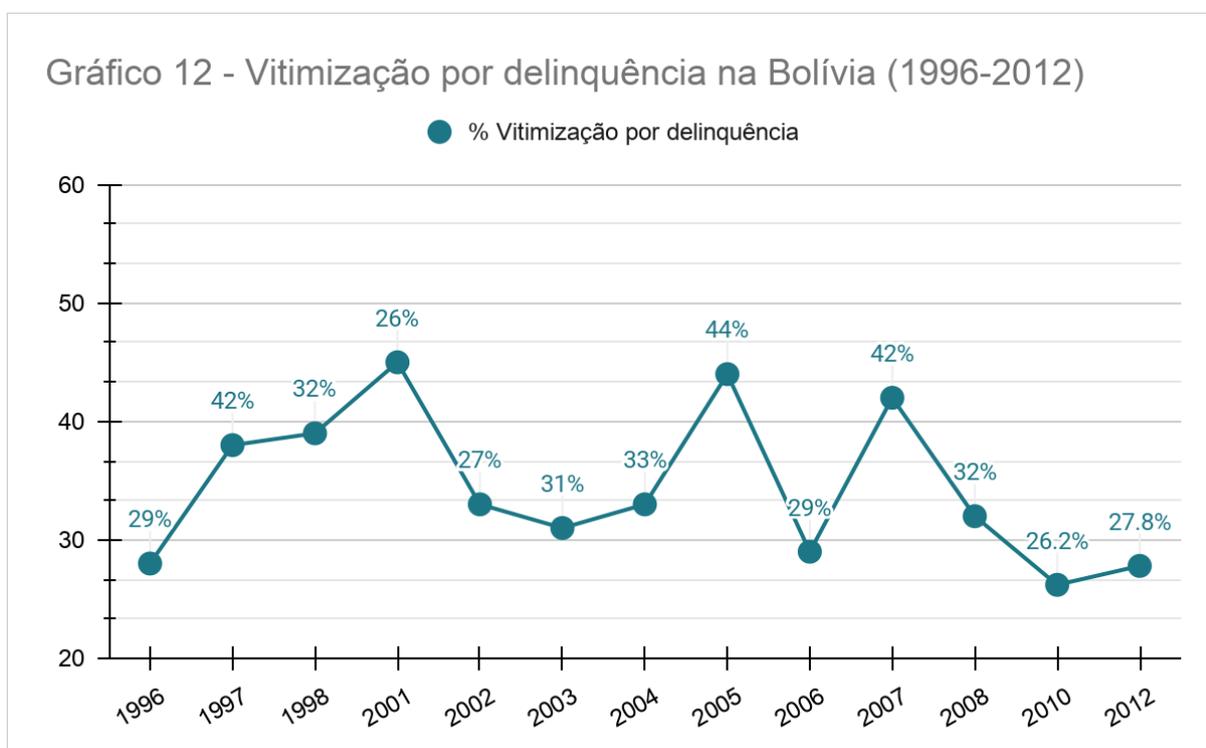
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Barômetro das Américas - LAPOP (2021).

Entretanto, a mesma percepção pode ser influenciada por outras dimensões de segurança, como a segurança econômica. Um exemplo é a taxa de desemprego, que diminuiu consideravelmente a partir de 2007, quando o plano boliviano entrou em vigência. No ano de 2007 na Bolívia, segundo dados da CEIC DATA (2021), a taxa de desemprego alcançou 5,8%, e teve uma queda de quase metade desse valor em 2008, onde bateu 2,8%. Embora tenha elevado o índice em 2009 para 3,3% de taxa de desemprego, progrediu de forma decrescente até 2012, atingindo 2,3%, obtendo a menor taxa desde 1997, na qual bateu 2,1%. Essa queda considerável do desemprego contrasta e coincide com a menor taxa de percepção de insegurança sinalizada em 2012.

Outro aspecto que coincide com as melhorias nas taxas de percepção de insegurança é o aumento do PIB, que elevou drasticamente. De 1980 até 2006, o PIB da Bolívia não apresentou crescimentos notáveis, se estabilizando aproximadamente em 8 bilhões de dólares. A partir de 2006, segundo dados da Trading Economics (2021) há uma progressão bem significativa, atingindo 19,65 bilhões em 2010 e 27,80 bilhões em 2012, valores nunca alcançados anteriormente a esses anos. Além disso, a desigualdade também diminuiu consideravelmente durante esse período, passando da econômica mais desigual da América Latina,

para uma posição intermediária: o índice de Gini boliviano, segundo dados do Banco Mundial (2019), em 2000 bateu a taxa de 61,6 (quando mais próximo de 100, mais desigual o país é), em 2005 e 2006 ainda se manteve em alta com 58,5 e 56,7 respectivamente, porém em 2011 bateu a menor taxa de desigualdade em relação a todos os anos anteriores, atingindo 46,1.

Sobre as taxas de vitimização por delinquência, também é possível ser analisado nítidas melhorias (ver gráfico 12). Em 2010 e 2012 o país alcançou as menores taxas desde 1996, na qual retrata um resultado positivo no papel estatal na promoção da segurança cidadã ao longo da evolução estatal e durante o plano boliviano.



Fonte: Elaboração própria baseado nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

Outros resultados positivos foram proporcionados através do plano boliviano, como: a elaboração de projetos municipais de prevenção às drogas em 15 municípios do país; programas preventivos específicos sobre o consumo de álcool e tabaco através da promulgação da Lei nº 3029; e ações sociais significativas com a aplicação de regulamentos que exigem o consenso entre as organizações sociais e as autoridades governamentais (CONALTID, 2011). Além de, no final de 2010

cumprir a meta da implementação de normas para o combate à corrupção e lavagem de dinheiro, através da *Ley de Lucha Contra La Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas*<sup>10</sup>. Deste modo, o plano ELCN-RHC 2007-2010 mostrou que embora o narcotráfico esteja consolidado no continente, há possibilidades de obter resultados efetivos na promoção do seu combate a partir da desmilitarização e do respeito aos direitos humanos das comunidades mais ameaçadas pelo fenômeno. E embora as metas de redução não tenham sido alcançadas no primeiro plano, foi concluída em sua segunda versão a partir de 2011.

Além disso as políticas bolivianas de combate ao narcotráfico promovidas pela ELCN-RHC 2007-2010 estavam mais alinhadas com as premissas de segurança cidadã no âmbito da segurança humana, ao promover ações multissetoriais de desenvolvimento humano, ao desmilitarizar e encerrar a erradicação forçada de zonas culturais, ao permitir ampla participação comunitária nas políticas bolivianas em detrimento ao respeito dos direitos humanos, correspondendo a realidade da nação, ao contrário dos planos radicais antecessores, que se desvincularam dos direitos humanos e, em nome do controle criminal, da prevenção e da erradicação, exacerbaram uso da força de maneira repressiva e arbitrária aos povos marginalizados.

#### 4.2 UNA OPCIÓN DE PAZ Y DESARROLLO EN SEGURIDAD (PLAN VRAE) 2007-2012 NO PERU

A transição do autoritarismo para a democracia no Peru é um fator recente, e embora essa mudança política tenha ocorrido em meados dos anos 2000, é possível ainda observar traços desta política nas instituições e nas ações do estado. A região do VRAE, que corresponde aos Departamentos de Cuzco, Ayacucho e Junín, zonas onde há altos índices de pobreza e dependência campesina da plantação de coca, e por consequência a presença do narcotráfico e do terrorismo, foi território de intensos conflitos. Segundo o *Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo* do Peru, o VRAE carece de inúmeras estruturas sociais, na qual 54% dos habitantes

---

<sup>10</sup> Lei nº 004 de 2010, conhecida como “Lei Marcelo Quiroga Santa Cruz” acesso em: [https://www.contraloria.gob.bo/portal/Uploads/PDFportal/20121217\\_320.pdf](https://www.contraloria.gob.bo/portal/Uploads/PDFportal/20121217_320.pdf)

em 2008 estavam na pobreza e 44,8% na extrema pobreza. Tais fatores de precariedade englobam uma gama de necessidades estruturais, assim como a ausência do desenvolvimento humano. Deste modo, a falta de oportunidades para os camponeses residentes do VRAE, fez com que fosse mais fácil cooperar com o narcotráfico do que atender as proibições do estado que é socioeconomicamente ausente na região. Isto é, esses fatores são consequências da falta de investimentos estruturais naquela região, como a falta de infraestruturas públicas, serviços sociais, mecanismos de criação de empregos e capacidades industriais (COHA, 2009).

Com o início do governo de Alan Garcia em 2006, e a posse do Ministério da Defesa por Allan Wagner, foram iniciadas novas políticas de combate ao narcotráfico no intuito da obtenção do controle territorial do VRAE. Neste cenário, o presidente ocasionou diversos conflitos ao sinalizar a ênfase do investimento privado, e rejeição aos protestos sociais. Isso agravou a comunicação entre a população e o Estado e desde o início do seu mandato até 2011, o número de conflitos sociais foram ocasionados 277 vezes (GARCIA, 2011). Ou seja, a mesma prática repressiva denunciada pela Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) em 2006 a respeito da situação grave que se encontra o Peru, foi mantida pelo governo de Alan García (GARCÍA, 2011).

Dentro das políticas de combate ao narcotráfico perpetuadas em seu mandato, uma das mais notáveis foi o *Plan VRAE*, que surgiu diante de fortes pressões ao Estado para a promoção de desenvolvimentos alternativos para o combate ao narcotráfico, e que se estendeu de 2007 a 2012, contando com a renovação do mesmo plano em 2009. Segundo Arce (2011), as três bases principais da estratégia se resumia em: i) realizar operações militares para o controle de zonas críticas, assim como fortalecer os comitês de autodefesa; ii) reforçar a capacidade operacional da Polícia Nacional do Peru (PNP) para o combate ao narcotráfico e outras atividades como erradicação, destruição de laboratórios de substâncias ilegais, com participação legal das Forças Armadas; (iii) e por último a promoção do desenvolvimento socioeconômico, através do financiamento de cultivos alternativos, além da construção de infraestruturas e serviços de saúde e educação. Ou seja, tinha como finalidade, combater o narcotráfico e o terrorismo, assim como promover avanços estruturais, de desenvolvimento econômico e social. É importante salientar também que as ações da SL neste marco histórico, estão fundamentas economicamente no mercado ilegal do narcotráfico, e ao contrário das décadas de

1980 e 1990, o grupo enfraqueceu em termos de ideologia, poder e lideranças políticas (ARCE, 2011).

Mesmo que o plano tenha sofrido inúmeras críticas pela opinião pública, órgãos estatais e internacionais em relação à sua estrutura fraca e desorganizada, e à negligência em investimento estrutural perante o enfoque na militarização, carece com a falta de dados mais profundos sobre a estrutura interna do plano, suas ações e resultados (COHA, 2009). Deste modo, o *Plan VRAE* proporciona menos informações para análises do que o plano boliviano ELCN-RHC 2007-2010.

No mesmo ano do lançamento do *Plan VRAE*, surgiu a implementação da lei nº 29166, através do Decreto Supremo 012-2008-DE/CFFAA, na qual permitiu que membros das forças armadas restabelecessem a ordem interna e o controle contra protestos, movimentos sociais e grupos subversivos, até mesmo com a permissão do uso letal força. Além disso, o regulamento aciona proteções jurídicas aos agentes militares, evitando que os mesmos sejam julgados por violações aos Direitos Humanos e o Direito Humanitário Internacional, além de debilitar a distinção entre ações civis e ações militares (ARCE, 2011; RODRIGUES, 2018). A lei por apresentar carências sobre a proporção do uso letal da força, foi declarada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional em 2009 (CIDH, 2013).

Também em 2007, foi promulgada o novo *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana* no Peru, este que tinha como meta, em teoria, atingir um nível aceitável de segurança aos cidadãos, através de processos que incluíam a participação de diversas instituições públicas, privadas e comunitárias, corrigindo a ineficiência do plano de segurança cidadã anterior, através das seguinte missão:

Formular, conduzir e avaliar de forma concertada políticas preventivas multisetoriais de segurança cidadã em nível nacional, com a participação ativa de órgãos do Estado, Comitês de Segurança Cidadã e sociedade civil organizada; a fim de alcançar níveis ótimos e confiáveis de segurança cidadã, promovendo uma cultura de paz e constitucionalidade (CONASEC, 2006, p.53, tradução nossa).

Entretanto a tendência tradicional, militar e reativa para guiar tal política, se afastou das premissas básicas da segurança cidadã. Com a posição do presidente Alan García em consonância com os interesses estadunidenses, foi fortalecido o apoio deste ao Peru, principalmente para a erradicação forçada de cultivos de coca. No total, segundo Silva (2011), foram destinados pelos EUA ao *Plan VRAE*

aproximadamente 100 milhões de dólares em 2008 e 150 milhões de dólares em 2009, além da implementação de programas para o fortalecimento das interdições policiais. Com a presença de agentes norte-americanos no território, além do incentivo à criação de diversas bases militares, fortaleceu o controle do mesmo sobre o Estado (CASTILLO E HAUSER, 2019). De moto consequente, os objetivos de desenvolvimento prometido pelos EUA para com a região, foram ofuscados por ações de militarização e de neutralização do terrorismo e narcotráfico.

Segundo a UNODC (2009), as eliminações dos plantios de coca da primeira versão do *Plan VRAE* foram em sua totalidade feitas através de erradicações forçadas, o que continuou ocasionando conflitos entre o estado e a população civil. Além disso, o desenvolvimento alternativo estipulado para substituir os cultivos de coca erradicado, foram insuficientes para a subsistência dos mesmos:

Os camponeses da região, altamente dependentes do cultivo da coca, alegam que os programas de desenvolvimento alternativos são ineficazes e cobrem poucas pessoas, e também reclamam da estratégia repressiva que pune os camponeses que dependem daquela atividade para a sobrevivência, enquanto nada ocorre com os grandes traficantes (SANTOS, 2011, p.18).

No final de 2008, o governo peruano lança a *Operación Excelencia 777*, com o intuito de recuperar zonas controladas pelo SL, porém embora a zona de Vizcatán tenha sido recuperada, o exército peruano contou com mais de 50 militares e policiais mortos entre 2008 e 2009, enquanto nenhum integrante do SL foi capturado (CARETAS, 2009), o que demonstrou uma respectiva superioridade das forças senderistas perante o contingente militar nessa zona. Outro conflito notável no mesmo período, em 2009, contrastou os intuitos primordiais do governo peruano a respeito da exploração econômica das zonas rurais e periféricas do Estado: manifestantes indígenas na província de Bagua, descontentes com o decreto que facilita a extração de madeira, extração de minérios e danos a Amazônia, em junho de 2009, foram surpreendidos com a intervenção da polícia nacional, ocasionando a morte de 25 manifestantes indígenas e de 11 policiais (OCHOA, 2012 apud NEW YORK TIMES, 2009). Isto é, mostrou que seus interesses nessas zonas, longe da promoção do desenvolvimento, e dos direitos humanos, são puramente econômicos, ao ponto de considerar as vidas indígenas e policiais como algo descartável, em prol do lucro financeiro.

No mesmo ano, em 2009, o presidente Alan Garcia promulgou o Decreto Supremo N° 001-2009-DE/EP, e assim criou a *Región Militar del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE)*. Tal ação, teve como intuito aprimorar o controle territorial e melhorar o desempenho sobre as ações contra remanescentes do SL. O documento oficial considera que:

[...] Devido à complexidade da área, a natureza das operações e sobretudo a necessidade de otimizar o Comando, Controle e apoio administrativo, é necessário criar a Região Militar do Vale de Los Rios Apurímac e Ene (VRAE) até a concretização da pacificação, com o propósito de que o Exército como parte do componente terrestre fortaleça suas capacidades para contribuir com a política de Governo relacionada à situação do Vale dos Rios Apurímac e Ene (PERU, 2009)<sup>11</sup>.

Entretanto, 4 meses depois, após um confronto que envolveu a morte de 14 militares numa emboscada promovida pelo SL, Alan Garcia reconhece a carência da estratégia, e anuncia o relançamento do *Plan VRAE*, que se estende até 2012 (SANTOS, 2011). Como comenta Marcelo Santos (2011), a polícia peruana e o exército tem encontrado dificuldades para combater o narcotráfico e o terrorismo, e as ações civis, que segundo a maioria dos analistas, deveria ser o aspecto mais importante do plano peruano, não promoveu impactos relevantes. Desta vez, com a atualização do *Plan VRAE*, expresso pelo presidente, teria como finalidade alavancar os aspectos estruturais como o desenvolvimento social e econômico.

Logo em junho de 2010, outra medida foi implementada na qual agravou mais ainda os atritos entre povos marginalizados com o Estado peruano: o presidente Alan García vetou a Lei de Consulta Prévia, que exigia ao Estado peruano anexar a Convenção n° 169 da OIT<sup>12</sup> sobre Povos Indígenas e Tribais em países independentes, e como resposta o presidente argumentou que a definição dessa lei iria dificultar a formulação de políticas (OCHOA, 2012 apud BURT, 2011). Ou seja,

---

<sup>11</sup> Disponível em:

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/79FB3ED2666F61D505257599006A2E93/\\$FILE/001\\_2009.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/79FB3ED2666F61D505257599006A2E93/$FILE/001_2009.pdf).

<sup>12</sup> “De acordo com a Convenção, as terras indígenas devem ser concebidas como a integralidade do meio ambiente das áreas ocupadas ou usadas pelos povos indígenas abarcando portanto aspectos de natureza coletiva e de direitos econômicos, sociais e culturais além dos direitos civis. Os Artigos 15 e 14 da Convenção enfatizam o direito de consulta e participação dos povos indígenas no uso, gestão (inclusive controle de acesso) e conservação de seus territórios. Além disso, prevê o direito a indenização por danos e proteção contra despejos e remoções de suas terras tradicionais.” (PIB, 2020). Disponível em:

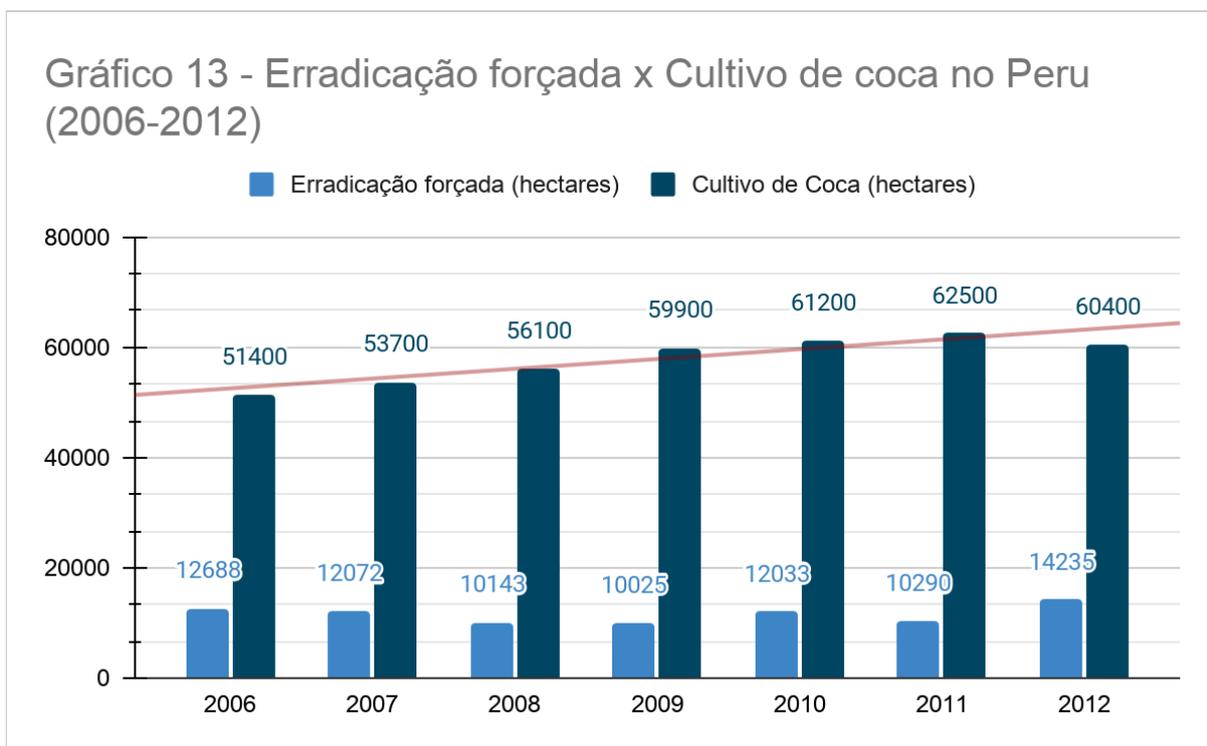
[https://pib.socioambiental.org/pt/Conven%C3%A7%C3%A3o\\_OIT\\_sobre\\_Povos\\_Ind%C3%ADgenas\\_e\\_Tribais\\_em\\_pa%C3%ADses\\_independentes\\_n%C2%BA.\\_169](https://pib.socioambiental.org/pt/Conven%C3%A7%C3%A3o_OIT_sobre_Povos_Ind%C3%ADgenas_e_Tribais_em_pa%C3%ADses_independentes_n%C2%BA._169).

manteve uma posição agressiva em relação aos indígenas e aos camponeses, negligenciando mais uma vez o desenvolvimento humano e os direitos humanos desses povos.

Nos anos em que os planos atuaram na região, além de ter apresentado déficits expressivos em relação ao combate ao narcotráfico, mesmo tendo como preferência a alocação de fundos orçamentários no âmbito militar, trouxe preocupantes baixas nas Forças Armadas: entre 2006 até 2010, o combate no VRAE ocasionou a morte de 48 soldados e deixou 87 feridos (ARCE, 2011). Além disso, segundo Castillo e Hauser (2019), o plano promoveu uma seletividade criminal, na qual foi enfatizado penalidades e julgamentos de crimes relacionados a drogas, enquanto que aqueles relacionados à amplitude da segurança cidadã, foram negligenciados. E isto, segundo os autores, levaram os cidadãos peruanos a considerarem que as forças de ordem não os protegem, mas sim ameaçam sua segurança econômica e social. Deste modo, a segurança cidadã, como um elemento indispensável para alcançar a segurança humana no país, não deve ser entendida apenas pela erradicação forçada e a interrupção do delito e da violência de forma arbitrária e militar, mas sim perpetuada através de políticas integrais, que incluem melhorias na qualidade de vida dos povos, assim também como ações comunitárias para a prevenção da criminalidade, promovendo uma justiça acessível, na busca de educação de qualidade, saúde e respeito (PNUD, 2013).

Além disso é importante salientar que embora há dúvidas sobre a real relação entre a SL, cocaleiros e militares no VRAE, é visível que o primeiro protege ativamente o comércio ilícito de drogas e os cultivos de coca, ofuscando as mobilizações conicaleiras, que embora unidos de certa forma, são desmoralizados (OCHOA, 2012).

Os principais reflexos dos resultados dos planos VRAE (2007-2012) em relação ao combate ao narcotráfico podem ser expressos de forma quantitativa através dos resultados do controle dos cultivos de folha de coca, e da produção de cocaína. Embora o Peru tenha aumentado a erradicação forçada durante os planos em relação aos governos antecessores, subindo de 12.688 hectares eliminados em 2006 para 14.235 hectares em 2012, a quantidade do cultivo de coca continuou em ascensão (ver gráfico 13). Em relação à produção de coca em hectares é possível notar um crescimento de 17,5% de 2006 a 2012, o que demonstra insuficiência do plano em alcançar seus objetivos.



Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios da UNODC (2012); UNODC (2018).

Outra característica importante, é o número de toneladas de folhas de coca em relação a proporção da quantidade de hectares. Desde 2000 até 2012 é possível observar uma progressão na proporção de kg por hectares cultivados: enquanto que em 2000 43.400 hectares geraram 46.200 kg de folha de coca, em 2012 60.400 hectares representaram 128.700 kg (ver gráfico 14). Isto é, a plantação da folha de coca está ficando cada vez mais eficiente, necessitando menos espaço de terra para produção.



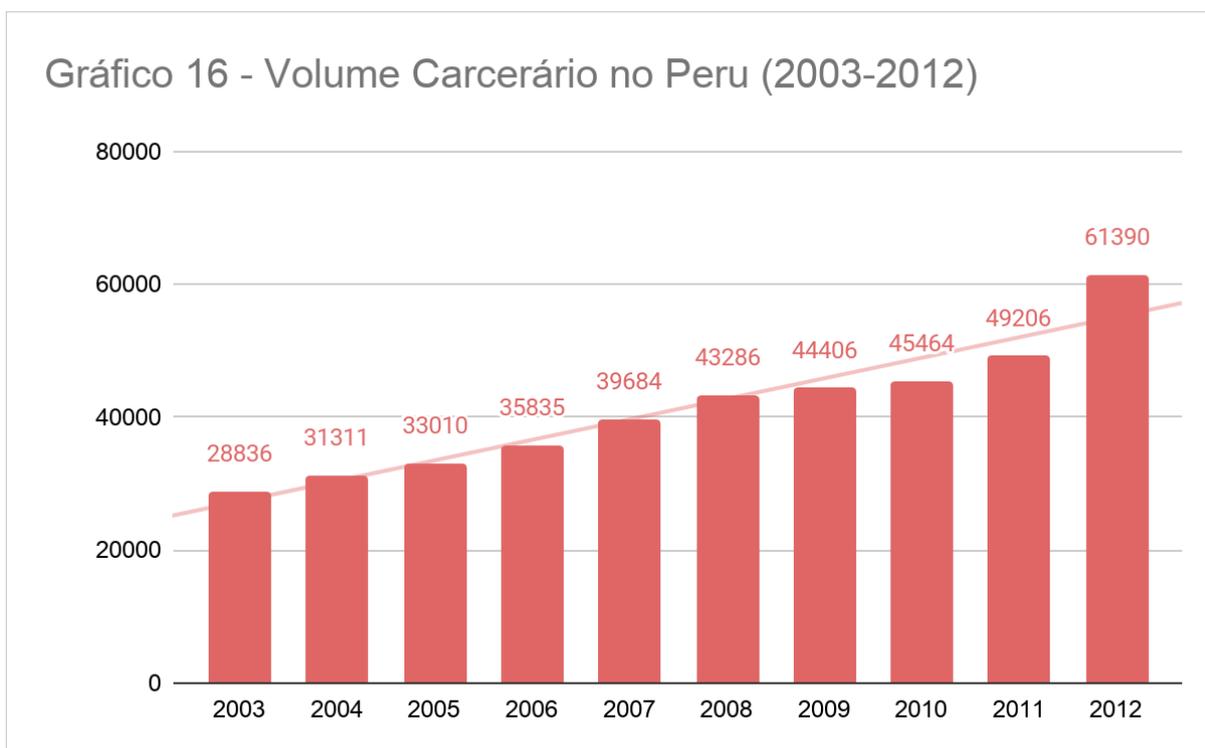
Fonte: UNODC (2014).

O Peru liderou os andes em número de hectares do cultivo de coca em 2012 e superou até mesmo a Colômbia, como será visto no próximo capítulo. Em relação ao número de apreensões, pode ser observado uma variação progressiva dentro do Estado (ver gráfico 15). De 2000 a 2012 é possível reparar uma progressão de 172,8% e de 2006 a 2012 esse crescimento representou 66% alcançando o ápice de apreensões no último ano em relação aos anos anteriores.

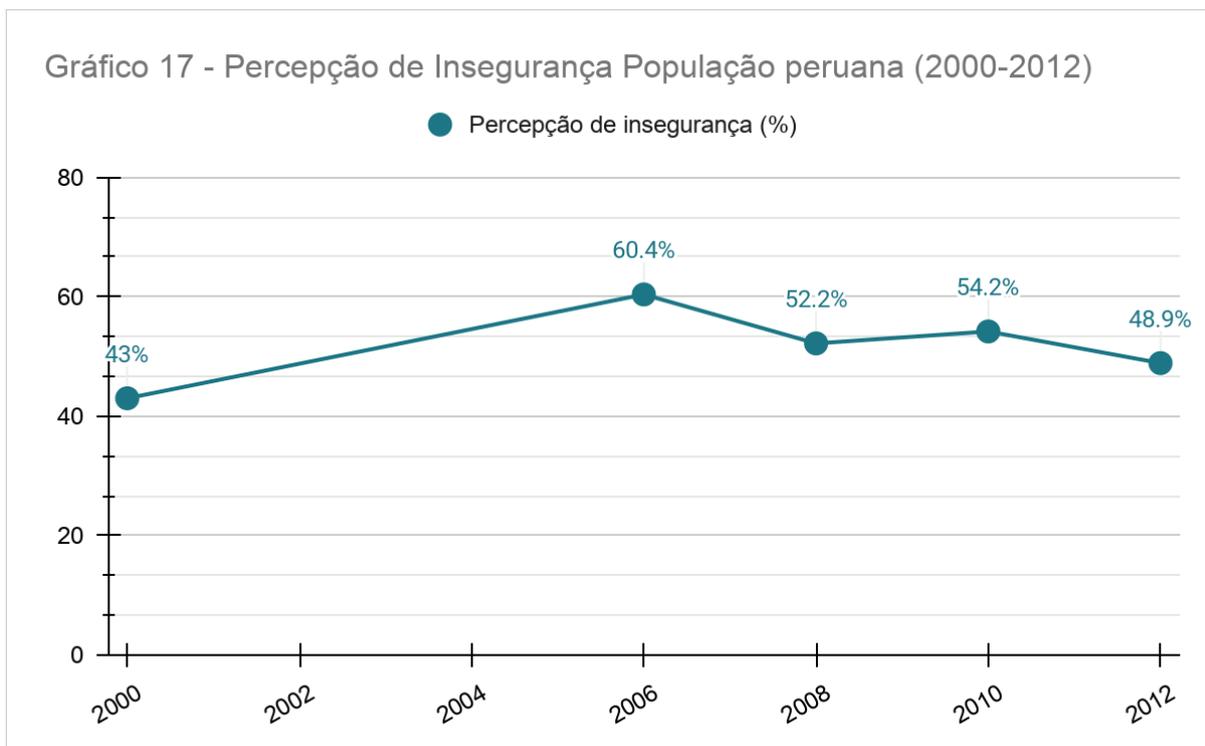


Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2012).

Como abordado anteriormente, a lotação do sistema carcerário coopera para a manutenção do narcotráfico, e no Peru durante os planos, assim como na Bolívia, tiveram um aumento progressivo a cada ano, o que representa características do populismo penal herdado do autoritarismo recente. Como é possível observar no gráfico 16, o plano teve um crescimento de 2003 a 2012 de 117,4%. O que significa um aumento de 32.554 a mais de presos em 2012 em relação ao primeiro ano observado, mais que o dobro da população carcerária documentadas em 2003.



Em relação a manutenção da segurança cidadã nos anos em que os planos entrarem em vigência, será analisada através do índice de vitimização por delinquência e da percepção de insegurança da população peruana. Em relação a percepção de insegurança, houve uma estabilidade com uma diminuição positiva em relação ao início do plano, onde em 2012, 48,9% da população se sentia insegura, enquanto que em 2006, a quantidade de insegurança correspondia a 60,4% (ver gráfico 17). Como visto na seção anterior sobre os índices bolivianos, outros elementos e dimensões da segurança também podem ter influências na percepção de insegurança cidadã. É possível observar que os resultados de insegurança cidadã melhoraram após 2010 coincidindo com a reformulação do *Plan VRAE* em 2009 pelo presidente Alan Garcia, citado anteriormente, na qual após baixas significativas de soldados do exército através do conflito armado, procurou dar mais atenção às questões de desenvolvimento social do que nos planos anteriores, quebrando a resistência em oferecer melhorias estruturais.



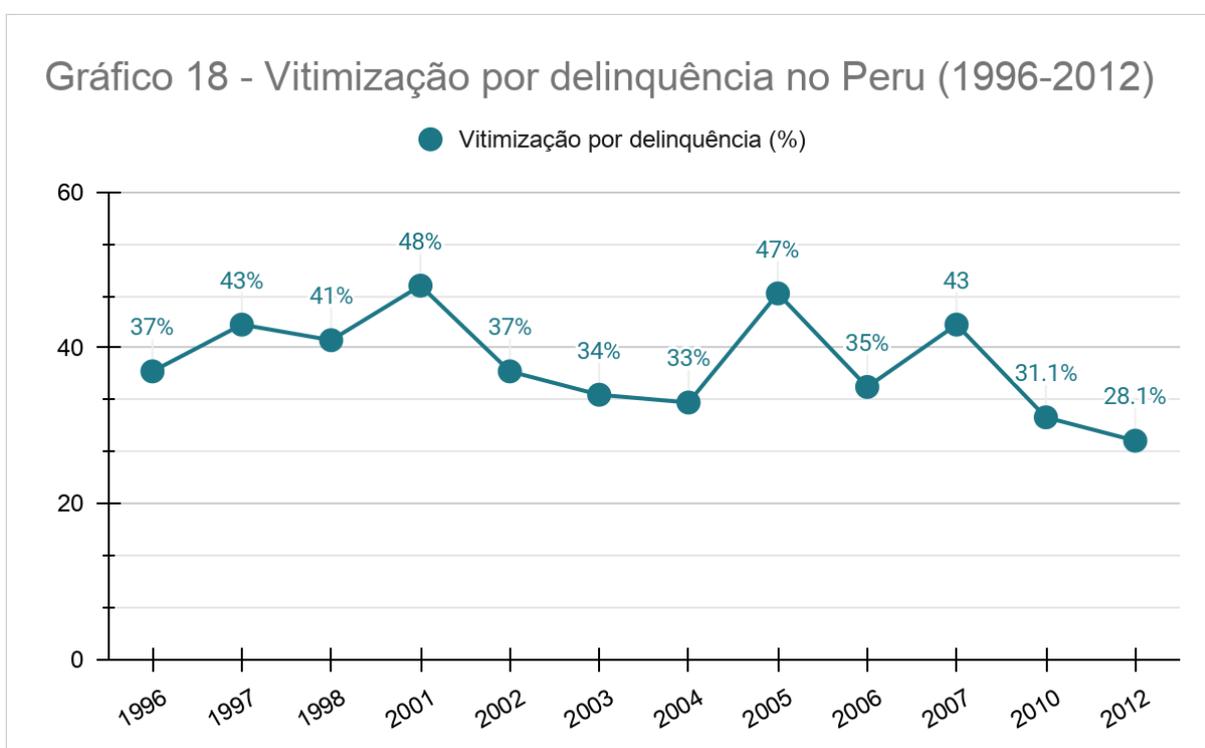
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Barômetro das Américas - LAPOP (2021). Observação: nos anos de 2002 e 2004 os dados não foram encontrados.

Outra dimensão que pode ter influenciado na queda da percepção de insegurança no Peru, é a econômica. A taxa de desemprego, por exemplo, segundo a *Trading Economics*, foi decrescente durante a operação do *Plan VRAE* a partir de 2006, onde iniciou com 4,7% neste ano, e posteriormente alcançou a melhor baixa da taxa de desemprego em relação aos anos antecessores em 2012, com 3,7%. Já o PIB, também teve um considerável avanço: até 2004 possuía um PIB estagnado em aproximadamente 50 bilhões de dólares e logo em 2007 esse valor dobrou alcançando 102 bilhões. Em 2012, final do plano, e onde possui o menor índice de percepção de insegurança desde 2006, o país alcançou um PIB de 192 bilhões, quase dobrando o valor alcançado em 2007. Inclusive esse *boom* na economia peruana foi chamada por diversas fontes midiáticas de “Milagre Peruano”, e teve forte participação dos resultados da extração de minérios.

A desigualdade também neste período teve certa queda, na qual segundo a base de dados da *Trading Economics* o índice de Gini do Peru, em 2006 iniciou com 50,3, e em 2012 obteve seu melhor índice em relação aos anos antecessores, alcançando 44,4 desta taxa. Porém, tais resultados não foram o suficiente para trazer mudanças significativas às regiões rurais mais pobres: em 2012, 53% da

população rural vive na pobreza enquanto que na população urbana a pobreza representa 16,1%; e além disso 20% do topo econômico da população acumulam 52,6% de renda da nação, enquanto que 20% da população com a renda mais baixa, acumulam apenas 3.9%. (TAFT-MORALES, 2013). Isso pode apontar que embora haja prosperidade econômica neste espaço de tempo, a diminuição da desigualdade e as reformas sociais não acompanharam nas mesmas proporções, mantendo a maior fatia das riquezas ainda concentradas em uma parte restrita da sociedade peruana.

Em relação aos números de vitimização por delinquência (**ver gráfico 18**) é possível analisar melhores resultados do que os alcançados em planos antecessores, onde em 2012 foi obtido o menor índice desde 1996. Porém no ano e em 2010 e 2012, o Peru, assim como nos índices de percepção de insegurança, teve o maior índice de vítimas por delinquência na América Latina, como será analisado na próxima sessão.



Fonte: Elaboração própria baseado nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

Como observado neste subcapítulo, há um consenso entre os autores que discutem o tema em relação à negligência peruana no plano a respeito dos objetivos

de desenvolvimento social. Embora mencione a importância da multisetorialidade para a resolução do narcotráfico, o *Plan Vrae (2007-2012)* percorreu o mesmo caminho que os governos e os planos antecessores, implementando a militarização e a repressão acima das finalidades de direitos humanos. E embora tenha reduzido os índices de segurança cidadã em relação aos planos anteriores, teve os maiores índices da América Latina, como será observado a seguir, na qual sinaliza que o país continua com déficits e precariedades significativas neste âmbito. Isto é, embora buscou corresponder as premissas democráticas deste conceito, se vinculou com a segurança interna clássica, com influências do período autoritário, não correspondendo à modernização do próprio conceito e sua conexão com a segurança humana, desenvolvimento e direitos humanos, ameaçando principalmente a segurança do setor mais vulnerável.

#### 4.3 PERU vs BOLÍVIA: UMA ALTERNATIVA VIÁVEL PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA NOS ANDES?

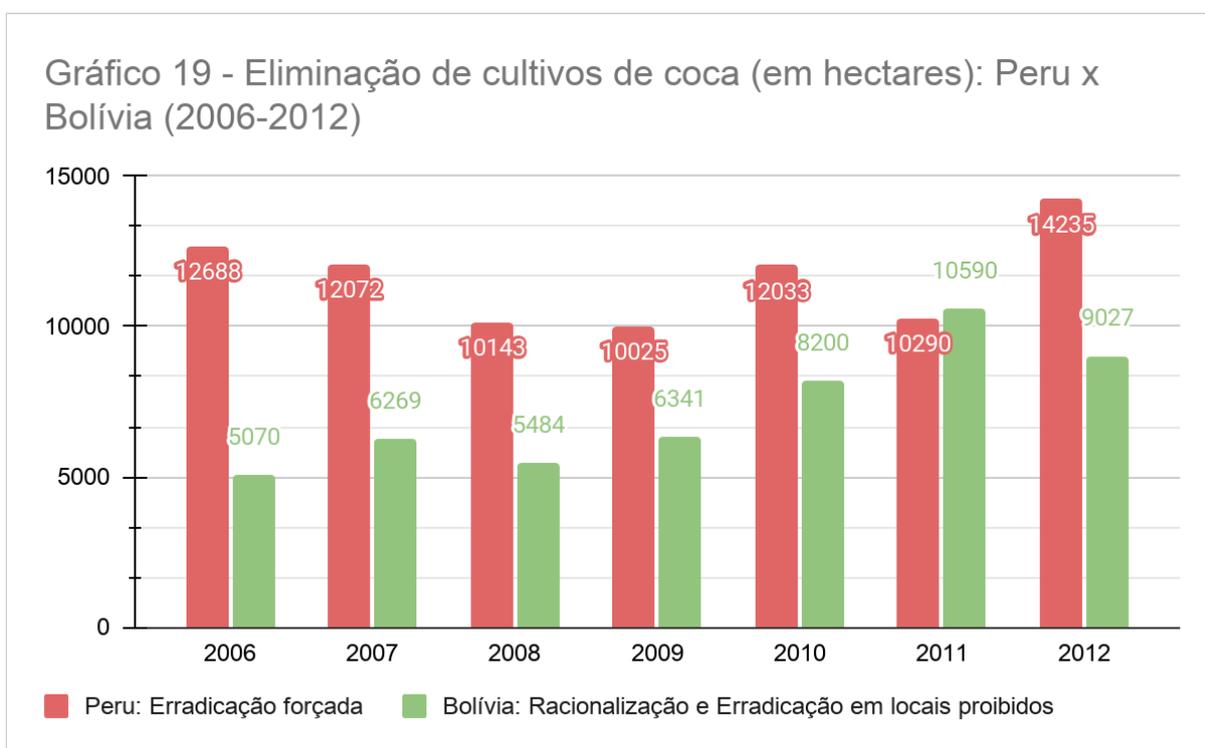
##### **4.3.1 Resultados no combate ao narcotráfico**

###### 4.3.1.1 Erradicação x Racionalização

Das principais diferenças entre o *Plan VRAE* no Peru e a ELCN-RHC na Bolívia, constam as políticas de controle aos cultivos de coca. Desde as primeiras ações antinarcóticas nos andes, a região foi marcada por erradicações forçadas de forma repressivas e discriminatórias, pelo uso de substâncias tóxicas, pela alta militarização, e pelas violações dos direitos humanos. A ELCN-RHC 2007-2011 foi reconhecida pela quebra desse padrão, ao permitir que a cultura característica das descendências daquele povo não fosse apagada pelas imposições proibicionistas.

A racionalização assim procurou a manutenção comunitária em prol do combate ao crime organizado, abrindo novas visões multissetoriais para a resolução de uma problemática que é constantemente abastecida por déficits estruturais como a pobreza, desigualdade, violência e discriminação. Embora novo, os primeiros passos da racionalização atingiram níveis próximos à erradicação forçada operada nos planos bolivianos antecessores, exposto no gráfico 8 na sessão anterior, que

demonstra um avanço na resolução de conflitos e na pacificação territorial entre forças estatais com os camponeses e civis. Já no Peru, embora tenha números superiores às eliminações do cultivo de coca do que na Bolívia (ver gráfico 19), superando até mesmo os planos anteriores, perpetuou de forma forçada, com a permissão do uso da força de forma letal, como pontuado no capítulo anterior a respeito da Lei nº 29166. Tal ação tem impacto direto na segurança dos indivíduos, o que coopera para os índices alarmantes na América Latina.

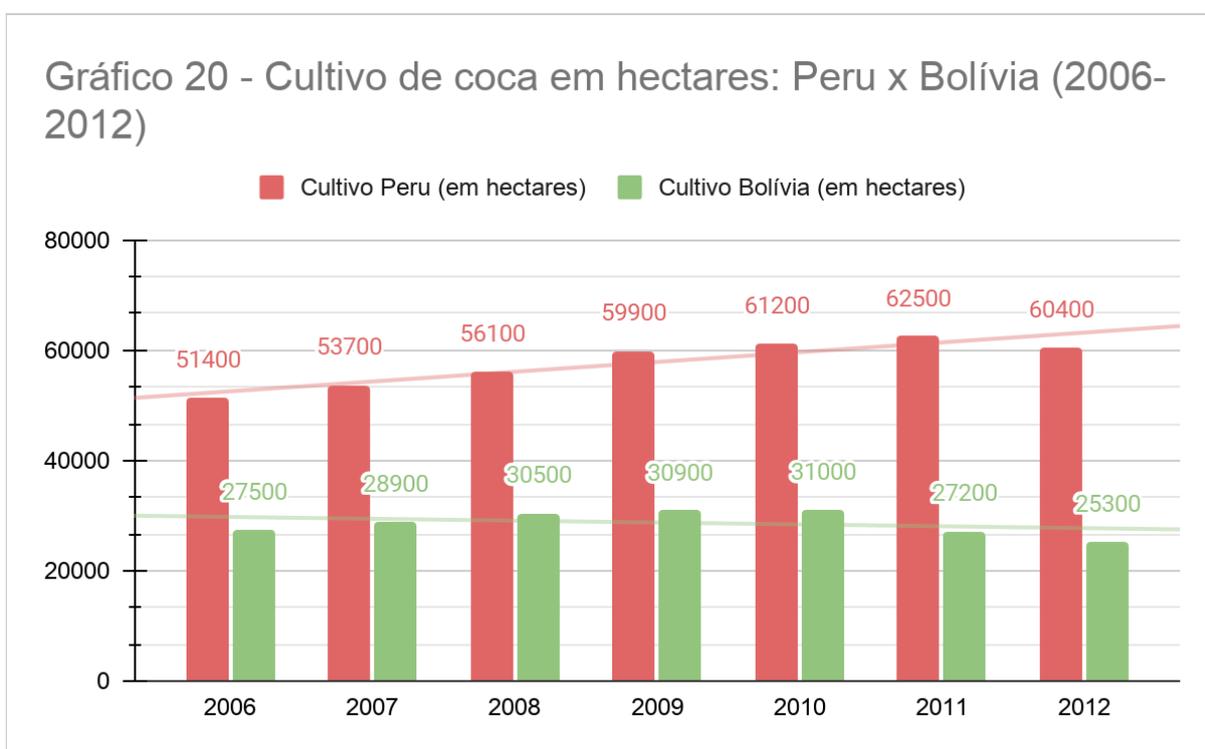


Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios da UNODC (2012); UNODC (2018).

No total, entre 2007 a 2010 o Peru somou 44.273 hectares eliminados, e na Bolívia o valor alcançou 26.294 hectares. No período de 2007 a 2012 os valores respectivamente atingiram 68.798 hectares eliminados no Peru, enquanto que na Bolívia no mesmo intervalo foram eliminados 45.911 hectares. É possível notar uma progressão significativa da racionalização somadas à erradicação mínima em locais proibidos ou públicos, que embora teve menos hectares erradicados no total, no início da segunda versão do plano Boliviano (2011) superou as erradicações forçadas no Peru.

#### 4.3.1.2 Volume do cultivo de coca

Dentre as imposições internacionais a respeito da guerra às drogas, consta o número de produção de coca em hectares. Na lógica proibicionista, ao eliminar o item primário, nem que seja de forma forçada, irá desabastecer o narcotráfico. Embora os altos índices de erradicação ao longo dos anos na América Latina o número de cultivos continua em alta assim como a produção de cocaína, isto por que a transferência territorial das plantações, acontecem de forma significativamente rápida dentro dos territórios e nas fronteiras. Como pode ser observado no gráfico 20 houve um crescimento de 3.500 hectares (12,7%) na Bolívia de 2006 (1 ano antes do plano) a 2010 e uma diminuição de 2.200 hectares (-8%) de 2006 a 2012. Enquanto que no Peru no primeiro intervalo (2006 a 2010) representou um aumento de 9.800 hectares (19%), e no segundo intervalo de (2006 a 2012) o crescimento representou 9.000 hectares (17,5%).



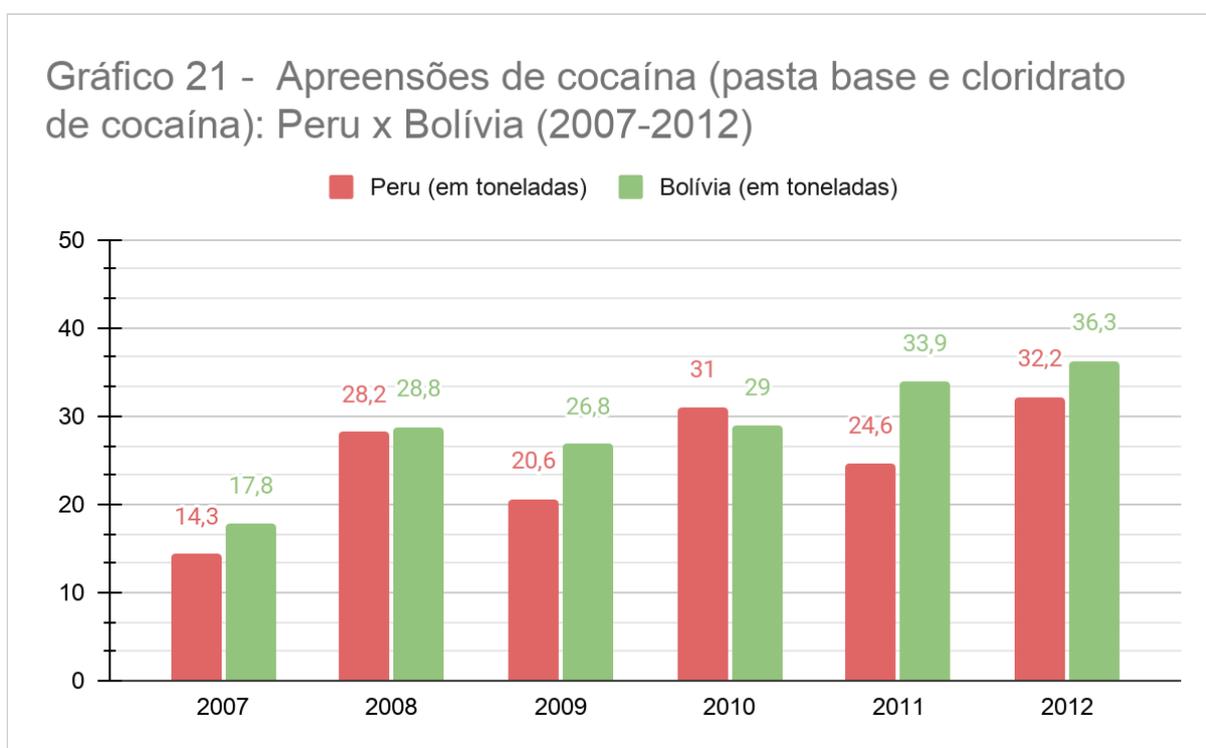
Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios da CONALTID (2011); UNODC (2015 e 2019).

Isto é, mesmo o Peru tendo atingido números superiores a eliminação de cultivos de coca, a flexibilidade da racionalização obteve maior êxito sobre o controle de hectares internos cultivados. Além disso, no último ano do plano, em 2012, onde

o Peru atingiu 60.400 hectares, foi o maior produtor de coca do mundo superando a Colômbia com 47.790 hectares que liderava desde 1996 (UNODC, 2013), o que pode significar a transferência dos cultivos entre as nações, em relação as erradicações químicas contínuas na Colômbia<sup>13</sup>.

#### 4.3.1.3 Apreensão de cocaína

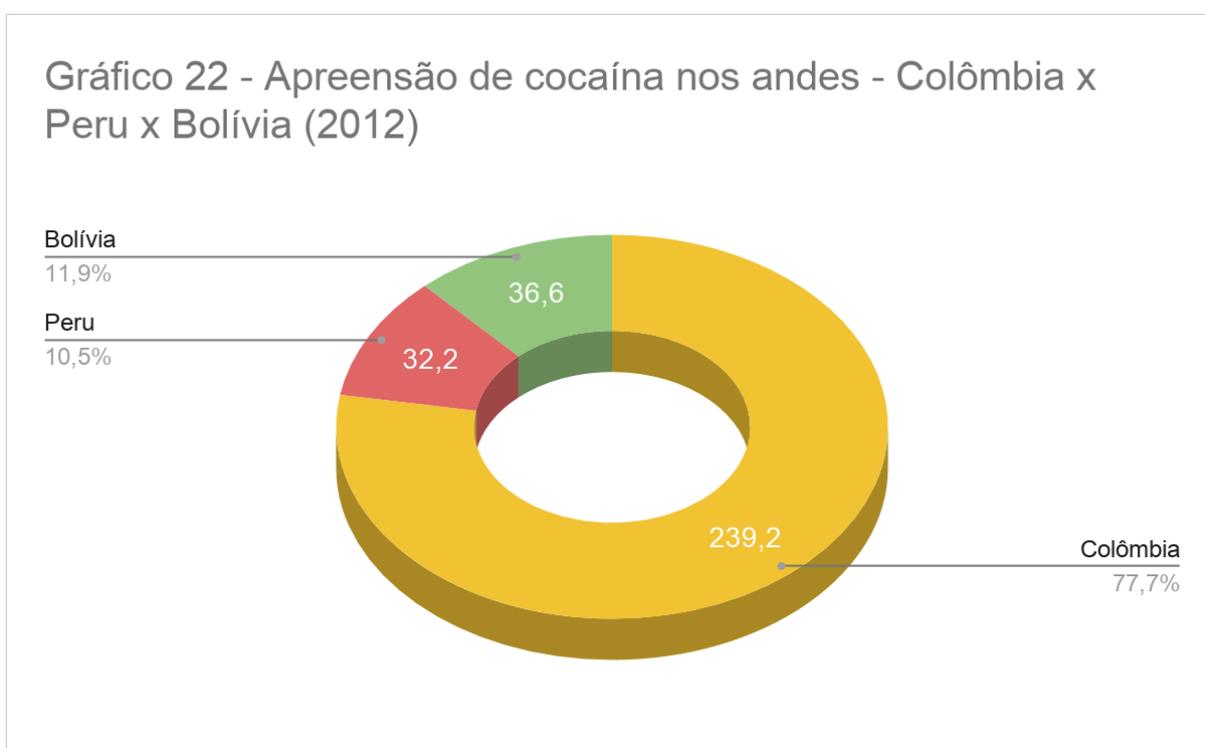
A respeito da apreensão operada durante os planos, é possível notar uma progressão em ambos os Estados, superando os governos antecessores. Porém a Bolívia, embora a flexibilidade para o plantio e a desmilitarização em zonas cocaleiras, obteve melhores resultados (ver gráfico 21), na qual de 2007 a 2010 a Bolívia apreendeu 102,4 toneladas de cocaína (em forma de pasta base e cloridrato de cocaína), enquanto que o Peru 94,1 toneladas. Em relação ao segundo período, de 2007 a 2012, os valores se refletem em 172,6 toneladas apreendidas pela Bolívia e 150,9 no Peru. Isso representa uma diferença de 8,3 toneladas no primeiro período e 21,7 no segundo período.



<sup>13</sup> Segundo o relatório *Monitoreo de Cultivos de Coca Peru, 2012*, da UNODC, neste ano a Colômbia eliminou através da erradicação química 100.549 hectares, e 14.360 hectares com a erradicação manual.

Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2021).

Entre os países andinos, a Colômbia lidera em níveis de apreensão em todos os anos em que os planos estavam em vigência, com ressalva para 2012 (ver gráfico 22) onde apreendeu 239,2 toneladas de cocaína, o que corresponde a 77,7% das apreensões nos andes. No mesmo ano, o Peru e a Bolívia corresponderam a 10,5% e 11,9% das apreensões, respectivamente. Embora em 2012 o Peru tenha mais hectares de coca em seu território do que a Colômbia, os altos níveis de apreensões do último, podem refletir no volume de produção de cocaína internamente.

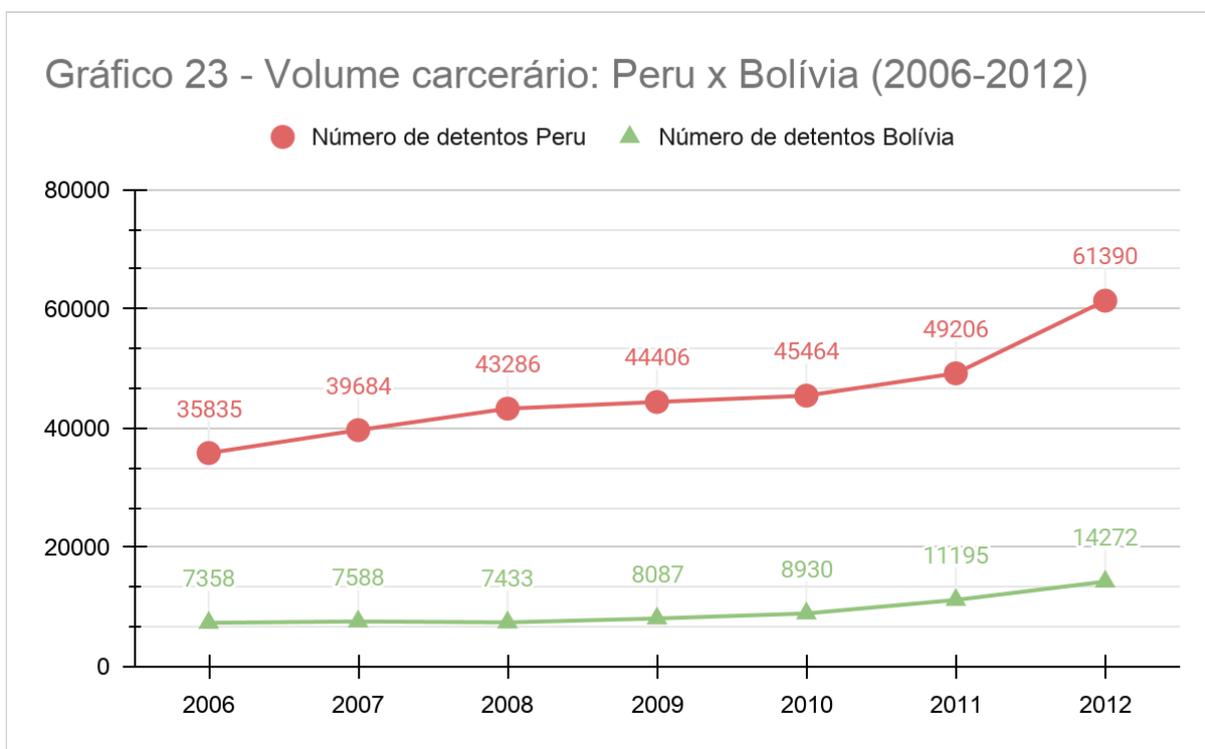


Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2021).

Embora a diminuição dos hectares e o aumento das apreensões nos andes, a produção de cocaína se mantém na média desde 1998, como é possível observar no Gráfico 1 no primeiro capítulo. Embora houve uma diminuição da produção em 2012 em relação a 2011, o narcotráfico continua prosperando.

#### 4.3.1.4 Volume carcerário

Como mostrado no capítulo inicial do desenvolvimento, o sistema carcerário e seus falhos critérios de penalização, cooperam para a manutenção do crime organizado, principalmente do narcotráfico. Sendo assim, as condições estruturais do sistema carcerário possuem papel fundamental para a prevenção de futuros delitos, porém as lotações em massa e a carência estrutural destas instituições direcionam-se para caminhos contrários. Tanto no Peru quanto na Bolívia durante os planos, os países passaram por graves índices de populismo penal, quase dobrando o número de detentos nos presídios em 6 anos (ver gráfico 23). No Peru é possível notar um crescimento de 26,8% de 2006 a 2010, totalizando 9.629 presos a mais do que no ano de 2006; e 71,3% de 2006 a 2012, o que representa 25.555 detentos a mais do que no primeiro ano antes da atuação do plano. Já na Bolívia esse crescimento no primeiro período foi de 21% equivalente a 1572 presos a mais do que o ano anterior do início do plano; e 93% no segundo período, o que representa 6.914 presos a mais em relação a 2006.



Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2021).

Em relação à taxa de presos por 100.000 pessoas (tabela 3) é possível notar maiores quantidades no Peru do que na Bolívia em proporção às respectivas populações, o que demonstra um ações penais mais ativas no primeiro Estado. Do mesmo modo, ambas as nações trouxeram crescimentos alarmantes em seus resultados.

<b>Tabela 3 - Relação número de presos por 100.000 habitantes</b>							
<b>Peru</b>	127,5	140,1	151,6	154,2	156,6	168,1	208,1
<b>Bolívia</b>	78,3	79,4	76,5	81,8	88,9	109,6	137,5
<b>Ano</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>

Fonte: Elaboração própria baseado nos dados da DATABASE UNODC (2021).

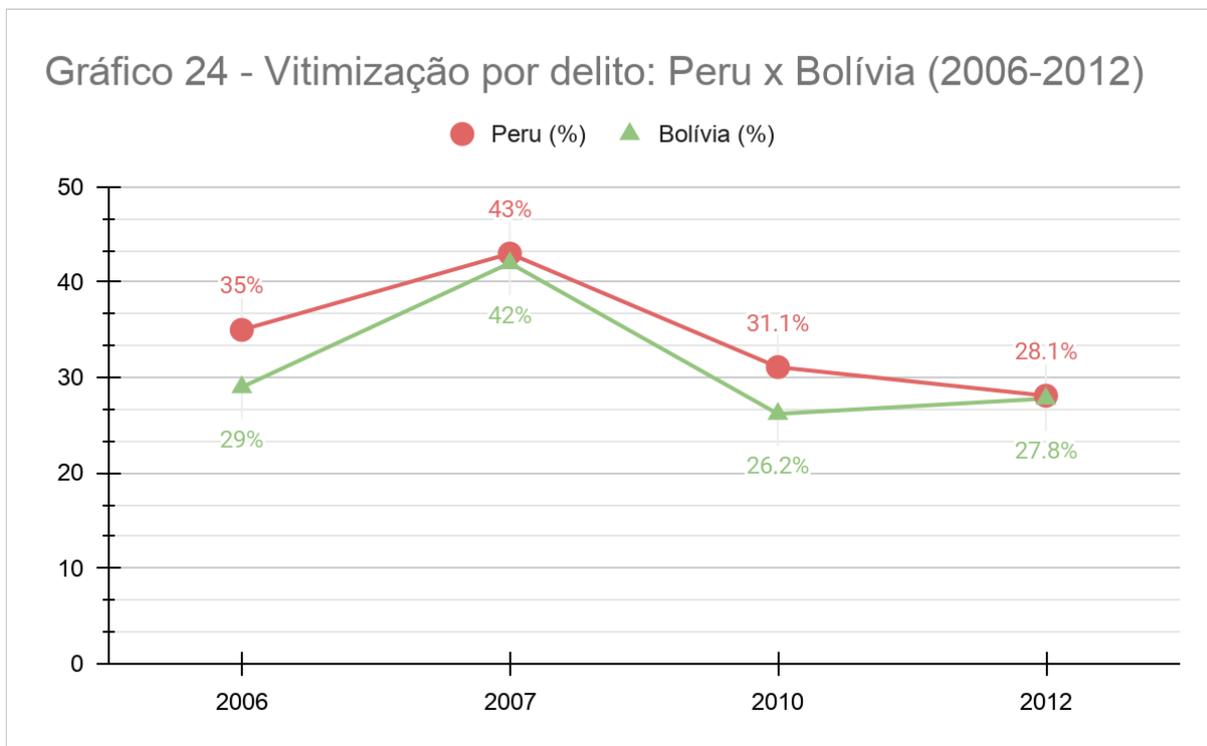
#### **4.3.2 Manutenção da segurança cidadã**

Entre todos os tipos de delitos, o narcotráfico está entre os que mais afetam a sociedade e a segurança cidadã. A mesma segurança pode ser ameaçada pelo próprio estado, quando o mesmo não cumpre sua função de proteger o cidadão contra a violência, interrompendo a relação básica entre governante e governado (CIDH, 2009). Como visto ao longo dos planos de combate ao narcotráfico nos Andes até os primeiros anos do século, a população se viu intensamente ameaçada tanto pelo fenômeno como também por aqueles que deveria proteger. Desta forma, para avaliarmos a segurança cidadã durante os planos antinarcóticos, torna-se pertinente analisar a opinião da própria população de cada Estado a respeito dos delitos sofridos, como também sua percepção de insegurança a onde moram.

##### **4.3.2.1 Vitimização por delinquência**

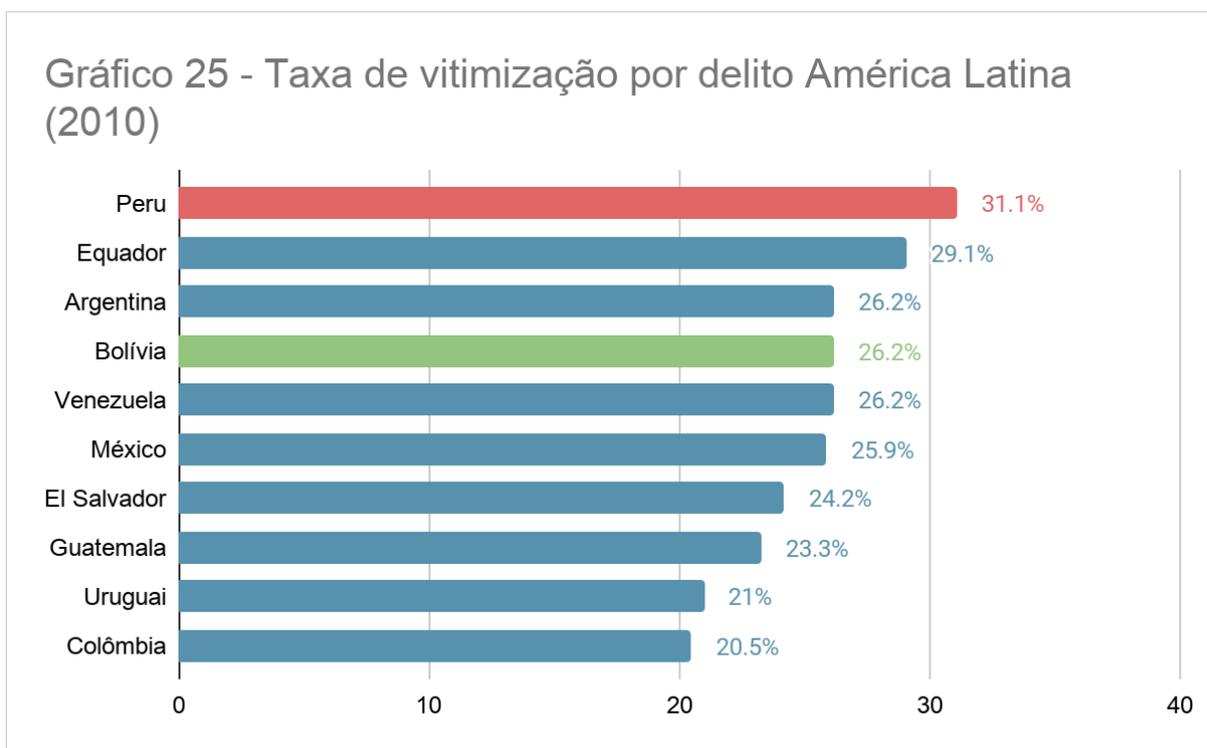
Em termos de vitimização por delinquência ambos os países passaram por um crescimento acentuado em 2007, obtendo uma queda positiva até 2010 e 2012 (ver gráfico 24). O Peru teve uma queda 11,9% de 2007 a 2010 e de 14,9% de 2007 a 2012, totalizando 28.1% da população vítimas de delitos em 2012. Já a Bolívia

teve um decréscimo de 15,8% no primeiro período, e de 14,2% no segundo período, onde 27,8% da população foi vítima de delitos em 2012.



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

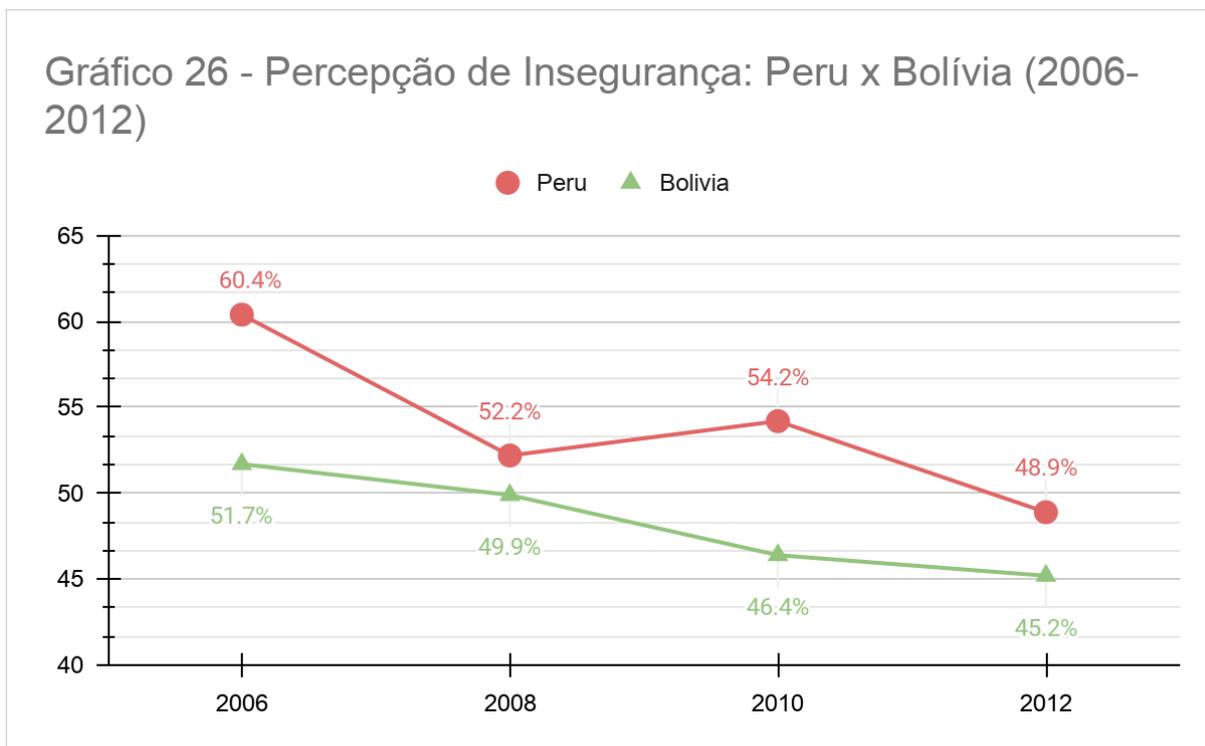
Embora tenha se observado uma queda na porcentagem de vitimização por delito em ambos os Estados durante os planos, continuam com índices alarmantes: o Peru em 2010 e 2012, segundo dados do Latinobarómetro (2021), foi considerado o país com a maior taxa da América Latina. Em 2010 o Peru lidera com 31.1% enquanto que o Equador fica com a segunda posição em 29.1% (ver gráfico 25). Já em 2012 houve um empate entre Peru e Equador na primeira posição com 28.1%, e na sequência a Bolívia, com 27.8%.



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

#### 4.3.2.2 Percepção de insegurança

Como visto, outra forma de mensurar a segurança cidadã é através da percepção da própria população. A percepção de insegurança em ambos os países teve quedas positivas (ver gráfico 26), porém durante todo o período dos planos, novamente o Peru teve índices mais negativos que a Bolívia.

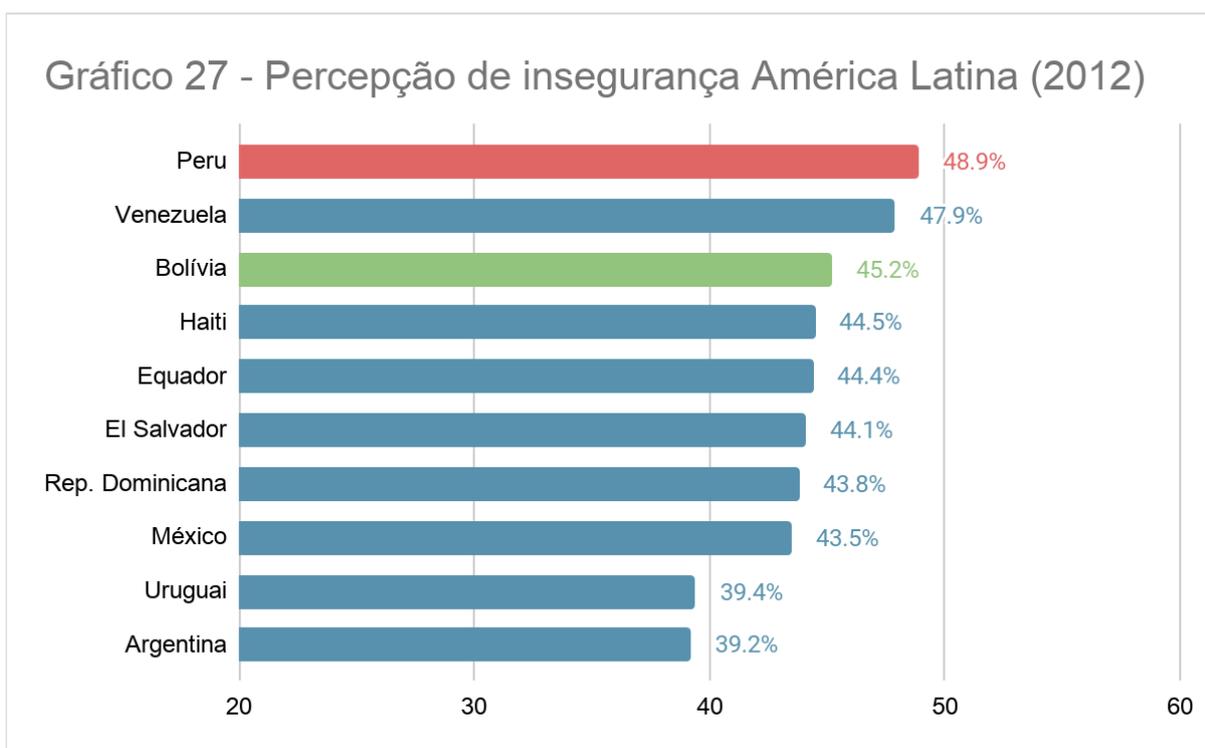


Fonte: Elaboração própria baseada nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

Embora o narcotráfico continue presente, e ainda mais ativo, a diminuição da percepção de insegurança cidadã em ambos os países, além da preservação do desenvolvimento e direitos humanos, e do nível de participação social e comunitária nas tomadas de decisões políticas, pode ter influências de outras dimensões, como pontuado no capítulo anterior. Isto é, a Bolívia e o Peru no decorrer de seus planos, tiveram avanços econômicos consideráveis, que promoveram melhorias no bem-estar individual, e tanto a diminuição da taxa de desemprego, o aumento do PIB e a diminuição da desigualdade, como foi apontado nas análises individuais de cada plano, podem também terem influenciado no sentimento de segurança da população. Até mesmo a presença midiática de tais informações podem ter influências significativas na própria percepção de segurança individual, mesmo que ela não tenha afetado diretamente tal indivíduo.

Ainda que ambos diminuíssem a percepção de insegurança comparada ao ano anterior dos planos, as taxas ainda são alarmantes comparado aos níveis da região. O Peru teve os piores índices de percepção de insegurança em 2006, 2010 e 2012 da América Latina (LATINOBARÓMETRO, 2021), com ressalva para o último ano do plano, em 2012 (ver gráfico 27), onde o Peru teve o menor índice de percepção de insegurança durante seu plano em relação aos anos antecessores, porém é o pior

da região. O que pode influenciar a manutenção das altas taxas de insegurança, embora decrescentes, é o contínuo impasse entre o Estado, narcotráfico, e com a SL, que embora os senderistas tenham melhorado suas relações com a população local de 2007 a 2012 (O'SHEA, 2017) o conflito ainda é presente.



Fonte: Elaboração própria baseada nos dados coletados no Latinobarómetro (2021).

Deste modo, embora ambos os países conquistassem certas melhorias em seus índices qualitativos de segurança cidadã, em relação aos anos antecessores aos planos, o Peru continuou tendo os piores índices da América Latina. Além disso, além de melhores resultados no combate ao narcotráfico, a Bolívia também teve resultados mais positivos em relação à promoção da segurança cidadã.

## 5. CONCLUSÕES FINAIS

O proibicionismo e a criminalização são dois fatores que proporcionam alto retorno econômico quando a substância em questão tem demandas constantes. E como observado o combate ao narcotráfico em nenhum momento foi vitorioso para o lado estatal, e além de ter trazido alta lucratividade para o crime organizado, na qual seus líderes são facilmente substituíveis, proporcionou altos gastos para a promoção da violência, superlotou o sistema carcerário e promoveu insegurança aos seus cidadãos.

Das ações iniciais que propagaram o combate militarizado ao narcotráfico, destaca-se a “guerra às drogas” impulsionada pelos EUA. Como consequência das duas grandes guerras mundiais, o vício militarizado norte-americano impulsionou uma série de iniciativas de combate ao narcotráfico que resultaram em graves conflitos sociais, em imigrações forçadas, em mortes de civis, policiais e militares, e preferencialmente de negros, indígenas, cocaleiros, camponeses e outras classes vulneráveis, através da repressão discriminatória, e de violações aos direitos humanos.

Embora nenhum dos Estados teve resultados definitivos sobre a neutralização do narcotráfico, o plano Boliviano apresentou resultados mais positivos que o Peru, em níveis de controle do cultivo de coca no território e em toneladas de apreensões de cocaína. Mesmo que o Peru tenha atingido melhores volumes de erradicação forçada, a racionalização se mostrou mais efetiva no controle dos hectares nacionais atingindo sua meta a partir de 2012, enquanto que no mesmo ano o Peru teve o maior número de cultivos no mundo em seu território. O plano Boliviano também apresentou melhores resoluções em termos de segurança cidadã no âmbito da segurança humana. Isto é, além possuir índices mais positivos de vitimização por delinquência e percepção de insegurança do que o Peru, operou seu plano através da multisetorialidade, da integração comunitária nas decisões políticas através de instituições públicas e da racionalização, cooperando para a preservação do desenvolvimento e dos direitos humanos, premissas primordiais da Segurança Humana. Ou seja, além de procurar assegurar a segurança cidadã da população mais afetada pelo combate ao narcotráfico, perpetuou a manutenção da segurança política e comunitária.

No Peru, a guerra primordialmente militarizada demonstrou ineficiência por continuar perpetuando conflitos sociais entre o Estado e a comunidade, ao referenciar a militarização acima de questões estruturais de desenvolvimento social, e ao demonstrar que a característica repressiva dos tempos autoritários do fujimorismo recente no Peru, ainda estavam amalgamadas nas instituições estatais durante os planos em questão, na qual incrementou a insegurança da população ao invés de resolvê-la. Inclusive a problemática em que está inserido o Peru, coincide com os piores índices de segurança cidadã da América Latina.

Desta forma a hipótese inicial proposta pelo trabalho foi confirmada, porém é importante salientar que a comparação se perpetuou em torno das dimensões de segurança humana que mais se envolveram com o combate ao narcotráfico, objeto de estudo do trabalho. Entende-se assim, que todas as dimensões de segurança possuem legítima importância para a manutenção da segurança internacional, porém pelas delimitações da análise, e para a precisão do caso, elas não foram destacadas. Outrossim, o plano boliviano se mostrou uma alternativa viável para a busca da resolução do problema no Estado. Embora esteja longe de dizimar o narcotráfico, mostrou que é possível ter melhores resultados com a quebra de paradigma em relação às ações tradicionais remetidas pelos planos de combate ao narcotráfico nos governos antecessores. É importante salientar que não necessariamente as mesmas políticas, como a racionalização, seriam efetivas em outras conjunturas estatais, ao considerar a heterogeneidade estrutural e cultural entre as nações e a necessidade de resoluções específicas para cada uma. Ou seja, as políticas de segurança devem se atentar às especificidades de cada nação, para propor resoluções precisas para aquela realidade. Além disso, a resolução do combate ao narcotráfico, para maiores êxitos, exige medidas alternativas, visto que o *modus operandi* que está em vigência na maioria dos Estados da região desde a securitização das drogas por Nixon, não apresentou resultados positivos.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHÁ, Gloria Rose Marie, **Violaciones a los derechos humanos civiles durante la investigación policial en casos de detenidos bajo la ley 1008**. 1996. RAI, Cochabamba.

AGUILAR, Héctor; CASTAÑEDA, Jorge. **Una agenda para México**. 2012. Punto de Lectura, 208 p.

AGUILAR, Verónica Karolina Mosqueira. **As políticas antidrogas dos Estados Unidos na região andina: o caso peruano**. 2011. 188 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/279402>. Acesso em: 13 fev. 2021.

ARAVENA, Francisco Rojas. **Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo**. 2000. (Ed.). Multilateralismo: perspectivas latinoamericanas. Caracas: FLACSO-Chile/Editorial Nueva Sociedad.

ARCE, Gerardo A. **La Herencia del Pasado: Fuerzas Armadas, Derechos Humanos y Seguridad Interior en el Perú Contemporáneo**. 2011. (tesis) Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

ARIZA, Natalia. **La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en América Latina y el Caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad**. el desarrollo humano como fuente de seguridad. 2011. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/230110615.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2021.

ARMIÑO, Karlos Pérez. **El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos**. 2007. Revista CIBOD d'Afers Internacionals, n° 76, pp.59-77.

BARRETO, Ivan Farias. **O uso da folha de coca em comunidades tradicionais: perspectivas em saúde, sociedade e cultura**. 2013. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro.

BERNARDI, Bruno Boti. **A Guerra Mexicana contra o Narcotráfico e a Iniciativa Mérida: Desafios e Perspectivas**. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Julho de 2010. Disponível em: <http://www.ibri-rbpi.org/?p=2583>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. Marcos Vinícius Moura Silva. Ministério da Justiça e Segurança Pública Departamento Penitenciário Nacional (org.). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2017**. 2017. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 15 jan.2021.



datos del Banco Interamericano de Desarrollo.

CASTILLO, Mayarí; DURAND, Anahí. **Movimiento cocalero, política y representación: los casos boliviano y peruano.** En GARCÍA, F Identidades, etnicidad y racismo en América Latina, p. 47-72.

CIDH. **Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela.** 2006, Serie C No. 150.

CIDH. **Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos.** 2009. Washington, DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible em: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20E%20SP.pdf>. Acceso em: 24 jan 2021.

COHA. **El VRAE: Alan García's Failed Domestic Policy.** 2009. Disponible em: <https://www.coha.org/el-vrae-alan-garcia%e2%80%99s-failed-domestic-policy/>. Acceso em: 25 fev. 2021.

COLOMBIA. **Plan Colombia Progress Report, 1999-2005.** 2006. National Planning Department (DNP), Department Of Justice and Security (DJS). Disponible em: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/bal\\_p lan\\_Col\\_ingles\\_final.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/bal_p lan_Col_ingles_final.pdf). Acceso em: 23 nov. 2020.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), **Panorama Social de América Latina, 2019.** (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019.

CONASEC. **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2007.** 2006. Disponible em: [https://www4.congreso.gob.pe/congresista/2006/lalva/Seguridad\\_Ciudadana/Planes\\_seguridad\\_ciudadana/Plan2007.pdf](https://www4.congreso.gob.pe/congresista/2006/lalva/Seguridad_Ciudadana/Planes_seguridad_ciudadana/Plan2007.pdf). Acceso em: 02 mar. 2021.

DERPIC-BURGOS, Jorge-Carlos. **Seguridad ciudadana, estado y sociedad civil en el contexto boliviano (2001-2013).** 2014. Disponible em: <https://www.srg.com.co/bcsr/index.php/bcsr/article/view/100/91>. Acceso em: 26 fev. 2021.

DRUG POLICY ALLIANCE, **The Drug War, Mass Incarceration and Race.** 2016. DPA: New York. Disponible em: [http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA%20Fact%20Sheet\\_Drug%20War%20Mass%20Incarceration%20and%20Race\\_\(Feb.%202016\).pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/DPA%20Fact%20Sheet_Drug%20War%20Mass%20Incarceration%20and%20Race_(Feb.%202016).pdf). Acceso em: 15 jan. 2021.

ESCOBAR, Loreta Tellería. **Bolivia y la despenalización de la hoja de coca como estrategia de cambio.** 2014. Disponible em: [https://www.researchgate.net/publication/291085206\\_Bolivia\\_y\\_la\\_despenalizacion\\_de\\_la\\_hoja\\_de\\_coca\\_como\\_estrategia\\_de\\_cambio](https://www.researchgate.net/publication/291085206_Bolivia_y_la_despenalizacion_de_la_hoja_de_coca_como_estrategia_de_cambio). Acceso em: 02 fev. 2021.

FRAGA, Paulo César Pontes. **A geopolítica das drogas na América Latina.** 2007. Disponible em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/viewFile/187/210>. Acceso em: 21 jan. 2021.

FREIRE, German; et al. **Afro-descendants in Latin America: Toward a Framework of Inclusion**. 2018. BANCO MUNDIAL, Washington, DC. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30201> Licença: CC BY 3.0 IGO. Acesso em: 15 jan. 2021.

FREIRE, Moema. **Paradigmas da segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias**. 2009. Revista Aurora, v. 3, n. 5, p. 49-58, dez.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica>. Acesso em: 17 mar. 2021.

FURTADO, Celso. **Em busca de um novo modelo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

GIACOMAN, Diego. **Leyes de Drogas y Cárceles en América Latina: lucha contra el narcotráfico y situación carcelaria en bolivia**. Lucha contra el narcotráfico y situación carcelaria en Bolivia. 2010. Disponível em: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/6-3/sistemas%20sobrecargados%20-%20completo%20bolivia.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2021.

GARCIA, Mariel. **Gobernar el decreto**. 2011. in Santiago Alfaro et al. Perú Hoy: El Quinquenio Perdido: Crecimiento con Exclusión. Lima.

HYPOLITO, Laura Girardi. **A Realidade Social do Tráfico de Drogas e Suas Implicações: Uma Análise das Decisões Proferidas pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Referentes à Comarca de Porto Alegre**. 2013. Disponível em: [https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2018/09/laura\\_hypolito.pdf](https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2018/09/laura_hypolito.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

IBGE. **Pretos ou pardos estão mais escolarizados, mas desigualdade em relação aos brancos permanece**. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25989-pretos-ou-pardos-estao-mais-escolarizados-mas-desigualdade-em-relacao-aos-brancos-permanece>. Acesso em: 15 jan. 2021.

IEP. Instituto de Estudios Peruanos. **Seguridad ciudadana**. 2020. Disponível em: <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2020/08/AB-Per%C3%BA-2019.-Seguridad.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2021.

INE. **Censo de Población y Vivienda. 2001**. Disponível em: <http://www.ine.gob.bo/comunitaria/comunitariaVer.aspx?Depto=00&Prov=00&Seccion=00>. Acesso em: 21 jan. 2021.

KALDOR, Mary, BEEBE, Shannon D. **The Ultimate Weapon is no Weapon**. 2010. 1ª ed. New York: Perseus Books.

KALDOR, Mary. **Human Security**. 2007. Cambridge: Polity.

LAPOP, Barômetro das Américas. **Percepção de Insegurança**. 2021. Disponível em: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/>. Acesso em: 03 mar. 2021.

LATINOBARÓMETRO. **Análisis de datos**. 2018. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>. Acesso em: 02 mar. 2021.

LINS, João Vicente Nascimento. **O PLANO COLÔMBIA E O IMPACTO NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E COLÔMBIA**. 2012. Disponível em: [http://www.dcs.uem.br/xseminario/artigos\\_resumos/gt4/x\\_seminarios\\_gt4-a7.pdf](http://www.dcs.uem.br/xseminario/artigos_resumos/gt4/x_seminarios_gt4-a7.pdf). Acesso em: 17 mar. 2021.

LISBOA, Marcelino Teixeira. **A política externa da Bolívia e a questão da coca (2006-2014)**. 2015. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/download/10826/10127>. Acesso em: 03 mar. 2021.

MORAES, Lucas Querino de Carvalho. **DESIGUALDADE SOCIAL E NARCOTRÁFICO NA AMÉRICA LATINA: Colômbia em foco (1999-2012). Colômbia em foco (1999-2012)**. 2016. Disponível em: [https://bdm.unb.br/bitstream/10483/15342/1/2016\\_LucasQuerinodeCarvalhoMoraes\\_tcc.pdf](https://bdm.unb.br/bitstream/10483/15342/1/2016_LucasQuerinodeCarvalhoMoraes_tcc.pdf). Acesso em: 27 mar. 2021.

NODARI, Rubens Onofre; HESS, Sonia Corina. **CAMPEÃO DE VENDAS, CIENTIFICAMENTE O GLIFOSATO É UM AGROTÓXICO PERIGOSO**. 2020. V. 17 n. 35 (2020): Revista Eletrônica de Extensão - Extensio. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/extensio/article/view/1807-0221.2020v17n35p2/43024>. Acesso em: 22 dez. 2020.

OCHOA, Ursula Durand. **Coca, Contention and Identity: the political empowerment of the cocaleros of bolivia and peru**. The Political Empowerment of the Cocaleros of Bolivia and Peru. 2012. Disponível em: [http://etheses.lse.ac.uk/560/1/Durand-Ochoa\\_Coca\\_Contention\\_Identity.pdf](http://etheses.lse.ac.uk/560/1/Durand-Ochoa_Coca_Contention_Identity.pdf). Acesso em: 23 fev. 2021.

OIT. **La COVID-19 y el mundo del trabajo: un enfoque en los pueblos indígenas y tribales**. Un enfoque en los pueblos indígenas y tribales. 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_746902.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_746902.pdf). Acesso em: 02 jan. 2021.

O'SHEA, Patricia Santillán. **Sendero Luminoso: evolución histórica y relevancia actual**. Evolución histórica y relevancia actual. 2017. Disponível em: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2017/DIEEEEO34-2017\\_Sendero\\_Luminoso\\_PatriciaSantillan.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEEO34-2017_Sendero_Luminoso_PatriciaSantillan.pdf). Acesso em: 02 mar. 2021.

PACHECO, Merly Guanumen. **La Narcotización de Las Relaciones Colombia-Estados Unidos**. 2012. Rev.relac.int.estrateg.segur. vol.7 no.2 Bogotá. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-30632012000200010](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632012000200010). Acesso em: 07 fev. 2021.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **(IN) SEGURANÇA REGIONAL: políticas e resultados do tráfico de drogas na região sul-americana.** 2013. In: 4º ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES (ABRI). Belo Horizonte. Disponível em:

[http://www.encontronacional2013.abri.org.br/resources/anais/20/1370025699\\_ARQUIVO\\_TrabalhocompletoGracielaDeCPagliari.pdf](http://www.encontronacional2013.abri.org.br/resources/anais/20/1370025699_ARQUIVO_TrabalhocompletoGracielaDeCPagliari.pdf). Acesso em: 02 fev. 2021.

PARIS, R. **Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? International Security**, vol. 26,

n.2, 2001, p. 87-102. Disponível em: <<http://aix1.uottawa.ca/~rparis/Paris.2001.IS.Human%20Security.pdf>>. Acesso 09 jan. 2021

PAULETT, Ruth Madueño. **Movimientos regionales y procesos políticos en Perú, 2001-2006.** 2007. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/351/35112174003.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2021.

PERU. Lei nº 27933. **Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.** 2003. Disponível em:

[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/101764/13122009190302\\_ley\\_n\\_27933.doc](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/101764/13122009190302_ley_n_27933.doc). Acesso em: 23 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (2009). **Decreto Supremo. Nº 001-2009-DE/EP - Crean la region Militar del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE).** Disponível em: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/79FB3ED2666F61D505257599006A2E93/\\$FILE/001\\_2009.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/79FB3ED2666F61D505257599006A2E93/$FILE/001_2009.pdf). Acesso em: 03 mar. 2021.

POLANSKA, Malgorzata. **Homicides and organized violence in Mexico, 1990-2008.** 2010. *Voices of Mexico*, n. 87, Spring-Summer, México: CISAN-UNAM, pp. 95-100.

RAMIREZ, Maria Clemencia; STANTON, Kimberly e WALSH, John. **Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra.** 2005. In: YOUNGERS, Colleta e ROSIN, Ellen (orgs.). *Drogas y democracia en América Latina.* Biblos, Buenos Aires.

REDTDT. **Informe conjunto presentado por las organizaciones de la sociedad civil mexicana para la segunda ronda del Examen Periódico Universal de México, 2013.** Disponível em:

<http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2013/07/Informe-conjuntopresentado-por-organizaciones-de-la-sociedad-civil-mexicana-para-la-segunda-rondadel-EPU-a-M%C3%A9xico.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2021.

REZENDE, Maria José. **Os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDHs/PNUD/ONU) entre 2000 e 2005 e os processos que geram a insegurança humana.** 2006. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 9(3), 439-462. Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7742>.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra.** *Contexto int.*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 9-41, June 2012. disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292012000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000100001&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 13 nov, 2020.

\_\_\_\_\_. **Narcotráfico, uma guerra na guerra**. 2003 São Paulo: Desatino.

\_\_\_\_\_. **Política e drogas nas Américas**. 2003. São Paulo: Educ.

RUIZ, Henry Salgado. **El plan Colombia, una política de (in)seguridad humana para las poblaciones del Putumayo**. 2004. Bogotá. Disponível em:

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/908328E1E4AB4824C1256F200040C59D-ac-col-31mar.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

SALAH, Roberto Abusada; VARGAS, Cinthya Pastor. **Migración en el Perú**. 2009. Diálogo Político. Año XXVI, n. 2, pp. 101-142.

SANTOS, Leandro Fernandes Sampaio. **Tráfico de drogas ilícitas nos Andes: a dimensão regional da cooperação e da segurança**. 2015. 181 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas.

SANTOS, Marcelo **Peru: evolução recente e desafios futuros**. In: Ensaio IEEI. Nº 8, Junho de 2011. Disponível em:

<<http://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2011/06/ENSAIO-DO-IEEI-8.pdf>>  
Acesso em: 17 nov. 2020.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Autoritarismo Líquido e as Novas Modalidades de Prática de Exceção no Século XXI**. 2020. R. Themis, Fortaleza, v. 18, n. 1, p.197-223, jan./jun. 2020.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira** - Brasília: FUNAG, 2013.

SOMOZA, Alfredo. **Coca, cocaína e narcotráfico**. São Paulo: Ícone, 1990.

SORJ, Bernardo. **Segurança, segurança humana e América Latina**. Sur, Rev. int. direitos human. 2005, vol.2, n.3, pp.40-59. ISSN 1983-3342.

<http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452005000200004>.

SOUZA, Ana Clara Telles Cavalcante de. **Hegemonia e estratégias de combate ao narcotráfico em um regime internacional de controle de drogas ilícitas**. 2011.

Disponível em:

[https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/c\\_souza\\_hegemonia\\_estrategias\\_combate\\_narcotrafico\\_2011.pdf](https://neip.info/novo/wp-content/uploads/2015/04/c_souza_hegemonia_estrategias_combate_narcotrafico_2011.pdf). Acesso em: 20 jan. 2021.

STATISTA. **Total global production of cocaine from 1994 to 2018 (in metric tons)**. 2021. Disponível em:

<https://www.statista.com/statistics/264806/worldwide-production-quantity-of-cocaine-since-1994/>. Acesso em: 22 fev. 2021.

STIPPEL, Jörg; MORENO, Juan Enrique Serrano. **La nacionalización de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia**. 2018. Polít. crim. vol.13 no.25 Santiago.

Disponível em:

[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-33992018000100264](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992018000100264). Acesso em: 27 fev. 2021.

TAFT-MORALES, Maureen. **Peru in Brief: political and economic conditions and relations with the united states. Political and Economic Conditions and Relations with the United States.** 2013. Disponível em:

[http://www.fredsakademiet.dk/ordbog/pord/\\_pdf/Peru%20in%20Brief.pdf](http://www.fredsakademiet.dk/ordbog/pord/_pdf/Peru%20in%20Brief.pdf). Acesso em: 03 mar. 2021.

TADJBAKSHSH, Shahrbanou. **Human Security: Concepts and Implications with an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan.** 2005.

TADJBAKSHSH, Shahrbanou; **CHENOY, Anuradha. Human Security Concepts and Implications.** Abingdon: Routledge, 2007.

THOMÉ, Henrique Inacio. **Victimización y cultura de la seguridad ciudadana en Europa.** 2004. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=3403>. Acesso em: 02 mar. 2021.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. **Política antidrogas de Estados Unidos y cultivos ilícitos en Colombia. La funesta rutinización de una estrategia desacertada.** 1998. *Revista Análisis Político*, 47-68.

UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.** 2002. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

UNITED STATES. **NSDD 221: Narcotics and National Security.** 1986. Disponível em: <https://www.hsdl.org/?abstract&did=463177>>. Acesso em: 11 fev. 2020.

UNITED NATIONS. **Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. 15. Single Convention on Narcotic Drugs, 1961.** United Nations Treaty Collection (UNTC). 1961. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=VI-15&chapter=6&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-15&chapter=6&lang=en)> Acesso em: 11 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report.** 1994. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf)> Acesso em: 10 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report.** 2000. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2000>. Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report.** 2003. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2003>. Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report**. 2004. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2004>. Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report**. 2012. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics\\_drugs/WDR/2012/WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_drugs/WDR/2012/WDR_2012_web_small.pdf). Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report**. 2017. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: [https://www.unodc.org/wdr2017/press/WDR\\_Press\\_Release.pdf](https://www.unodc.org/wdr2017/press/WDR_Press_Release.pdf). Acesso em: 10 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report**. 2018. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Disponível em: <<https://wdr.unodc.org/wdr2018/>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Human Development Report**. 2019. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Disponível em: [https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/06/relatrio-mundial-sobre-drogas-2019\\_-35-milhes-de-pessoas-em-todo-o-mundo-sofrem-de-transtornos-por-uso-de-drogas--enquanto- apenas-1-em-cada-7-pessoas-recebe-tratamento.html](https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/06/relatrio-mundial-sobre-drogas-2019_-35-milhes-de-pessoas-em-todo-o-mundo-sofrem-de-transtornos-por-uso-de-drogas--enquanto- apenas-1-em-cada-7-pessoas-recebe-tratamento.html). Acesso em: 19 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Human Security Now**. Commission on Human Security (CHS). 2003. <<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>> Acesso em: 10 dez. 2020.

VILALTA, Carlos; FONDEVILA, Gustavo. Instituto Igarapé. **POPULISMO PENAL NA AMÉRICA LATINA**: a dinâmica de crescimento da população carcerária. A Dinâmica de Crescimento da População Carcerária. 2019. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-03-29-NE-32\\_Prision-Growth-PT.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/04/2019-03-29-NE-32_Prision-Growth-PT.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

WORLD INEQUALITY DATABASE. 2020. Disponível em: <https://wid.world/news-article/2020-regional-updates>. Acesso em: 02 mar. 2021.

WORLD PRISON BRIEF. **Prison Population Total South America**. 2018. Institute for Crime & Justice Policy Research. Disponível em: [https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=24](https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=24). Acesso em: 03 out. 2020.