



**CdE**

CENTRO DE EXCELÊNCIA  
PARA A REDUÇÃO DA OFERTA  
DE DROGAS ILÍCITAS

**SIMCI**

Sistema Integrado de Monitorio  
de Cultivos Ilícitos

## BOLETIM

# Monitoramento de Preços de Drogas Ilícitas: Lições aprendidas na Colômbia e possíveis desafios no Brasil

**Março 2022**



**UNODC**

Escritório das Nações Unidas  
sobre Drogas e Crime



MINISTÉRIO DA  
JUSTIÇA E  
SEGURANÇA PÚBLICA



PÁTRIA AMADA  
**BRASIL**  
GOVERNO FEDERAL



**BOLETIM**

**Monitoramento de Preços  
de Drogas Ilícitas:  
Lições aprendidas na Colômbia  
e possíveis desafios no Brasil**

**Março 2022**

© Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE) - março de 2022.

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte e não seja para venda ou qualquer fim comercial. A pesquisa apresentada reflete as opiniões dos seus autores e não do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) ou do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede. Brasília – DF. Cep: 70064-900.

Disponível em: <https://www.cdebrasil.org.br/>

## FICHA TÉCNICA

### Idealização

Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas e Gestão de Ativos do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SENAD/MJSP)

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

### EQUIPE RESPONSÁVEL

#### Coordenação

Gustavo Camilo Baptista, Nivio Nascimento, Gabriel Andreuccetti, Hyarold Leonardo Correa Fajardo, Héctor Hernando Bernal Contreras, Laura Angélica Castro Díaz

#### Elaboração

Jairo Jesus Pinto Hidalgo, Bárbara Diniz Caldeira, Lídia Cristina Silva Barbosa, Aretha Cordeiro, Claudio Dantas Monteiro, Vanessa Beltrame, Pedro Maziero, Laura Angélica Castro Díaz, Iván Ernesto Piraquive López, Camilo Andrés Albarracín Barrera, Helver Camilo Moreno e Néstor Juan Sanabria Landazábal

#### Supervisão e revisão técnica

Flávio Cireno Fernandes

#### Projeto gráfico e diagramação

Quatro X

## **Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)**

**Ministro da Justiça e Segurança Pública:** Anderson Gustavo Torres

**Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos:** Luiz Roberto Beggiora

**Diretor de Políticas Públicas e Articulação Institucional:** Clayton da Silva Bezerra

**Coordenador-Geral de Investimentos, Projetos, Monitoramento e Avaliação /**

**Diretor Nacional do Projeto BRA/15/009:** Gustavo Camilo Baptista

**Coordenadora do Projeto BRA/15/009:** Ângela Cristina Rodrigues

## **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)**

**Representante Residente:** Katyna Argueta

**Representante Residente Adjunto:** Carlos Arboleda

**Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática:** Maristela Baioni

**Coordenadora da Unidade de Paz e Governança:** Moema Freire

**Gerente de Projeto:** Rosana Tomazini

**Assistente de Projeto:** Aline Santana

## **Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)**

**Diretora do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC no Brasil:** Elena Abbati

**Coordenador da Unidade de Estado de Direito:** Nivio Nascimento

## **Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE)**

**Coordenador:** Gabriel Andreuccetti

**Assessor Institucional:** Elisangela Sousa

**Assessoria Técnica de Prevenção ao Crime Organizado e Tráfico de Ilícitos:** Bárbara Diniz

**Especialista em Comunicação:** Vanessa Beltrame

**Especialista em Estatística:** Lídia Barbosa

**Especialista em Gestão de Ativos e Inteligência Financeira:** Claudio Dantas Monteiro

**Especialista em Tráfico de Drogas e Ilícitos Transnacionais:** Jairo Jesus Pinto Hidalgo

**Auxiliar de Estatística:** Aretha Cordeiro

**Estagiária:** Maria Luiza Lopes Lamim de Almeida

## **UNODC Colômbia**

**Representante do UNODC na Colômbia:** Pierre Lapaque

**Oficial de Programa:** Olivier Inizan

**Chefe de Área do Sistema Integrado de Monitoramento de Cultivos Ilícitos (SIMCI):** Hyarold Leonardo Correa Fajardo

**Líder da Área de Análise Temática:** Héctor Hernando Bernal Contreras

**Coordenadora Local:** Laura Angélica Castro Díaz

**Assessor Temático com Ênfase na Medição Econômica e Social:** Iván Ernesto Piraquive López

**Assessor Temático com Ênfase em Políticas Públicas:** Álvaro Javier Chamorro Rocha,

**Profissional Temático com Ênfase na Medição Econômica e Social:** Helver Camilo Moreno

**Profissional de Pesquisa em Química:** Camilo Andrés López Lagos

**Assistente Temático Informação Qualitativa e Quantitativa:** Camilo Andrés Albarracín Barrera

**Assistente de Química:** Hugo Rodriguez Artunduaga

**Assistente Temática:** Lina Valeria Acosta Mendoza

**Pesquisador associado:** Néstor Juan Sanabria Landazábal

# SUMÁRIO

- 8** INTRODUÇÃO
- 10** NOTA DOS EDITORES
- 11** MARCO GERAL DO MONITORAMENTO DE PREÇOS E DOS MERCADOS DE DROGAS ILÍCITAS
- 14** POR QUE É IMPORTANTE MONITORAR OS PREÇOS DAS DROGAS ILÍCITAS
- 17** BOX 1. PREÇOS: INSUMOS PARA A MENSURAÇÃO DE MERCADOS DE DROGAS ILÍCITAS
- 20** EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS SOBRE USO DE INFORMAÇÕES DOS PREÇOS DE DROGAS ILÍCITAS PARA DIMENSIONAR SEU MERCADO
- 27** DIRETRIZES PARA O MONITORAMENTO DOS PREÇOS DAS DROGAS ILÍCITAS E SEU FORTALECIMENTO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA NA COLÔMBIA
- 34** DESAFIOS POTENCIAIS NA CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MONITORAMENTO DE PREÇOS DE DROGAS ILÍCITAS NO BRASIL
- 42** BOX 2. APREENSÕES DE DROGAS ILÍCITAS RELATADAS PELOS VEÍCULOS DE IMPRENSA NO BRASIL ENTRE MARÇO E SETEMBRO DE 2021
- 46** REFERÊNCIAS



# INTRODUÇÃO

Uma das ameaças às estratégias de promoção do desenvolvimento sustentável é o estabelecimento de redes transnacionais de mercados de drogas ilícitas por organizações criminosas que atuam contra o bem-estar, a liberdade e a segurança do território e de seus habitantes. Dada sua natureza ilícita, não apenas as características do produto e dos consumidores determinam os preços, mas também os contextos territoriais nos quais as transações são realizadas e por onde passam as rotas de transporte, fatores que acabam por incorporar riscos e afetar significativamente os preços das drogas. Dessa forma, as inter-relações entre os agentes que determinam os mercados e as transações das drogas ilícitas, incluídas a produção e a dosagem, influenciam a precificação, somadas aos incentivos que contribuem para a sustentabilidade e a clandestinidade das operações criminosas.

Nesse contexto, a redução da oferta de drogas ilícitas é um desafio para a institucionalidade de cada um dos países afetados por essa ameaça. O Brasil não é exceção. Permanentemente, as instituições do país buscam projetar e implementar novas políticas públicas, estratégias e ações eficazes para enfrentamento das estruturas criminosas que impulsionam a produção, o tráfico e

o consumo de drogas ilícitas, bem como oferecer ferramentas que contribuam para a concepção, implementação e monitoramento de políticas em diferentes níveis.

Assim, desde a sua criação, a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD), vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), tem papel decisivo na resposta a diversos problemas relacionados a drogas ilícitas e suas consequências sociais no cenário nacional e internacional. E, com a atualização da Política Nacional sobre Drogas (PNAD) em 2019, a SENAD ganhou novas atribuições, incluindo o mandato para atuar na redução da oferta de drogas ilícitas.

Dada a complexidade desses desafios e para orientar a ação governamental que cria políticas e estratégias baseadas em evidências, foi implementado o projeto piloto do Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE), uma iniciativa inovadora, resultado de um acordo de cooperação técnica entre a SENAD/MJSP, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A proposta

do CdE é contribuir com informações qualificadas sobre a oferta de drogas no país por meio do compartilhamento de evidências científicas sobre os mercados ilícitos. Desse modo, para fortalecer as capacidades estatísticas e analíticas da segurança pública, o CdE desenvolve análises, pesquisas e estudos sobre tendências e ameaças representadas pelo tráfico de drogas e o crime organizado transnacional, com base em experiências internacionais aplicadas ao contexto brasileiro.

Diante desse cenário, reconhece-se que a produção, o tráfico e o consumo de drogas ilícitas são um desafio global. Nesse sentido, este documento tem como objetivo introduzir a questão do monitoramento dos preços de drogas ilícitas, sob uma perspectiva técnica, por meio de experiências internacionais documentadas e, principalmente, tendo como referência as lições aprendidas na Colômbia, no âmbito da cooperação com o Sistema Integrado de Monitoramento de Cultivos Ilícitos (SIMCI) do UNODC. Este documento aborda três seções, quais sejam: (i) Marco Geral do monitoramento de preços e dos mercados de drogas ilícitas; (ii) Diretrizes para o monitoramento dos preços das drogas ilícitas e seu fortalecimento a partir da experiência colombiana; e (iii) Desafios potenciais na concepção e implementação do monitoramento de preços de drogas ilícitas no Brasil.



## NOTA DOS EDITORES

Este boletim baseia-se em documentos que expressam posições institucionais correspondentes aos estudos acadêmicos, bem como propostas técnicas e metodológicas, que são resultado da implementação de estratégias de monitoramento dos preços de drogas ilícitas e seus mercados, as quais possuem como fontes:

- Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas e Gestão de Ativos do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SENAD/MJSP);
- Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC);
- Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE);

- Sistema Integrado de Monitoramento de Cultivos Ilícitos (SIMCI);

- Ministério da Justiça e Direito da Colômbia (MJD);

- Direção Antinarcóticos da Polícia Nacional da Colômbia (DIRAN-PONAL).

Destaca-se a contribuição da Colômbia, dado os anos de busca para resolver esse problema. Os Editores deste boletim reconhecem a autoria dos documentos e assumem a contribuição do UNODC por ser parte integrante dos acordos que permitiram essa sistematização. Nesse sentido, a propriedade dos direitos é reconhecida antes de sua apresentação, os diferentes textos não são incluídos entre aspas e em cada um os créditos são geralmente dados.

# MARCO GERAL DO MONITORAMENTO DE PREÇOS E DOS MERCADOS DE DROGAS ILÍCITAS

A nível mundial, um dos principais desafios das autoridades e formuladores de políticas de enfrentamento ao tráfico de drogas ilícitas e atividades relacionadas é a geração de estratégias e ações que impactem nesses mercados, os quais supostamente são cada vez mais globalizados, heterogêneos e diversificados, como pode ser visto em documentos sobre a temática e em diversos artigos que tentam mensurar o problema na América Latina (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

As atividades criminosas constituem um tipo específico, tendo em vista sua ilegalidade e consequente atuação clandestina. As organizações ligadas ao tráfico de drogas ilícitas não operam na bolsa de valores, suas atividades não estão registradas por empresa de contabilidade privada e a dinâmica dessa prática ilícita ainda apresenta um alto grau de opacidade. Também deve-se levar em consideração que, a partir do momento de identificação dessas dinâmicas, as organizações criminosas passam a ter outro *modus agendi*, o que exige estudos constantes devido

a essa capacidade de adaptação e resiliência.

O principal problema do planejamento de ações contra essas organizações decorre da falta de informação suficiente e periódica sobre o tema, na forma como é feito em centros estatísticos públicos, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Brasil e o Departamento Administrativo Nacional de Estatística (DANE) na Colômbia.

Para uma ação coordenada, é necessária a padronização estatística para, entre outras coisas, reduzir o erro atribuível aos dados. Isso diminui a incerteza sobre o tamanho geral da dinâmica do tráfico de drogas, bem como seus movimentos estratégicos. Como exemplo, podemos citar os países da América Latina, onde há pouca possibilidade de antecipar esses movimentos, dificultando ações estratégicas para detê-los (KESSLER, 2015; RETTBERG, 2020). Em complemento, no campo econômico, a existência de paraísos fiscais dificulta o rastreamento de ativos e a possibilidade de entender com

clareza a potencial ameaça dessas organizações às economias da região. Pois, os problemas do tráfico não se restringem apenas às ações violentas e aos problemas de saúde, mas também ao seu poder financeiro (UNODC, 2005).

Como dito, devido à ilegalidade da operação, os mercados de drogas ilícitas do mundo estão em constante mudança e adaptação, atualizando constantemente sua localização e modelos de negócios nos níveis internacional e local (organizações criminosas, traficantes de drogas e grupos armados ilegais, entre outros), para os quais geram novas estratégias constantemente a fim de garantir sua sustentabilidade em condições de clandestinidade (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

Essas características dos mercados de drogas ilícitas demandam o aprimoramento contínuo das estratégias de atuação, como a utilização de sementes melhoradas, a implementação de métodos mais eficientes para o refinamento de alcaloides, a criação de novas rotas de tráfico, o uso de plataformas como a Deep Web e de criptomoedas, e a coordenação via satélite da logística de transportes e áreas de embarque. Vale ressaltar que essas variáveis apresentam oscilações de uma região para a outra, e de um país para o outro.

Como resultado dessas operações, também aparece a aliança entre o poder político e as diferentes cadeias

do crime, por meio da corrupção (FÓRUM ECONÔMICO MUNDIAL, 2021). Assim, os fundos gerados pelo tráfico de drogas são usados para intimidar, inclusive por meio da violência, ou para corromper funcionários do governo; e, em alguns casos, retroalimentando a cadeia do tráfico e comprometendo o desenvolvimento de uma região.

Dentre as estratégias implementadas para o estabelecimento e continuidade dos mercados de drogas ilícitas, estão o uso de ações violentas, intimidação e imposição, que expressam, muitas vezes, a delimitação de organizações territorialmente definidas. Dessa forma, as redes transacionais atuantes nos mercados de drogas ilícitas são instaladas e sustentadas em áreas com baixos níveis de desenvolvimento institucional e altos níveis de pobreza e desigualdade, alimentadas pelo desvio de recursos que comprometem a oferta de bens e serviços essenciais em nível local. Essas ações ameaçam o bem-estar da população e interferem em três elementos básicos para o desenvolvimento sustentável dos territórios: crescimento econômico, inclusão social e proteção ambiental. Também ameaçam a paz, a eficácia das instituições, e a promoção da igualdade e da justiça (UNODC-SIMCI e Governo da Colômbia, 2021).

Em complemento, é importante notar que os atores envolvidos nesses mercados podem competir

entre si (como em qualquer outra atividade econômica) pelos recursos produtivos disponíveis localmente. Isso gera situações de rápida deterioração social, em que:

(i) os recursos locais são escassos e deveriam estar comprometidos com o desenvolvimento, limitando as opções de progresso social, e

(ii) o alto valor agregado das drogas alimenta ciclos de desigualdade, violência, e fragilidade social, econômica e institucional.

Essa situação pode ser agravada se os agentes econômicos que atuam nesses mercados de drogas ilícitas exercerem algum nível de controle associado ao uso da força nos territórios em que operam. Nesse contexto, compreender as estruturas, características e dinâmicas dos mercados de drogas ilícitas constitui um desafio e uma oportunidade para os formuladores de políticas públicas, bem como para as autoridades que exercem o controle sobre essas atividades.

Na medida em que o conhecimento e as evidências técnicas contribuem para a concepção e execução de estratégias mais eficazes, é possível combater aquilo que é conhecido, mesmo que por pouco tempo.

Estratégias como o monitoramento de preços e a caracterização de mercados de drogas ilícitas podem facilitar a compreensão nos territórios,

após a realização de transações de produtos como: cocaína, opiáceos, opioides, maconha, drogas sintéticas e Novas Substâncias Psicoativas (NSP), entre outras drogas ilícitas. No caso do monitoramento de preços, o objetivo é consolidar informações objetivas, periódicas e comparáveis de diversas áreas do país, a qual poderá contribuir para a tomada de decisões no âmbito das políticas públicas.

Mediante o exposto, a política para contenção do tráfico de drogas ilícitas deve se basear na estimativa econômica, alcance e capilarização das organizações criminosas em um território, assim como sua estrutura e métodos organizacionais. Da mesma forma, deve-se considerar estratégias e políticas abrangentes, adicionalmente às políticas repressivas, visando o desenvolvimento regional, a inserção social e econômica, o fortalecimento do capital social e a presença do Estado. Tendo em vista a multicausalidade desse fenômeno e sua complexidade, faz-se necessário o desenho de respostas igualmente multidimensionais e complexas.

A próxima seção expõe a importância do monitoramento dos preços das drogas ilícitas como uma das possíveis estratégias a serem implementadas para o monitoramento e compreensão dos mercados de drogas ilícitas, bem como os possíveis usos das informações geradas derivadas de sua aplicação.

# POR QUE É IMPORTANTE MONITORAR OS PREÇOS DAS DROGAS ILÍCITAS

O preço, identificado como uma quantidade de dinheiro ou mesmo de outros ativos que facilitem a transação de um bem ou serviço em um mercado específico, contribui para a caracterização dos mercados e incentivos gerados nos acordos transacionais entre ofertantes e demandantes. Os mercados de drogas ilícitas não são exceção na lógica de transações comerciais. Identificar, de maneira sistemática, os diferentes níveis de preços de um entorpecente, gerados em diferentes transações que ocorrem clandestinamente no mesmo território, pode facilitar a compreensão do fenômeno em termos da dinâmica desse produto, identificação de fatores locais propulsores de tais mercados, assim como a geração de alertas sobre as condições de mudança das transações entre os agentes que fornecem e demandam essas substâncias e os insumos para produzi-los.

Portanto, os mercados de drogas ilícitas em suas diferentes expressões (produção, tráfico, comercialização e consumo) são uma ameaça ao desenvolvimento do território, e o monitoramento do comportamento

dos preços, dos agentes produtores e dos contextos desses mercados é uma estratégia que contribui para a atuação dos formuladores de políticas públicas. Além disso, auxilia na compreensão da convergência dos mercados legais e ilegais, e o impacto de medidas preventivas contra essa dinâmica e os riscos envolvidos (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021). Além disso, mensurar o mercado ilícito pode inclusive contribuir para a avaliação da atividade policial no que se refere às apreensões de drogas e atividades de repressão.

Essa estrutura das determinantes relacionadas ao controle e ao monitoramento dos preços de drogas ilícitas pode ser organizada em duas vertentes. Primeiro, na oferta, o nível de preço seria determinado de acordo com a pureza das drogas ilícitas, a intensidade da repressão exercida pelas autoridades que desempenham os diferentes controles (apreensões, medidas judiciais, administrativas, aduaneiras, migratórias, entre outras), e a disponibilidade que é resultado da produção, dos insumos, do acesso dos

traficantes às redes de distribuição e infraestrutura/logística, como rotas de transporte das drogas. Segundo, na demanda, os incentivos psicológicos e/ou físicos para o consumo dessas substâncias podem ser fatores determinantes para a configuração dos níveis de preços, que variam de acordo com o país e a região, o poder de compra, nível educacional e acessibilidade, entre outras variáveis.

Embora a coleta, consolidação, validação e análise das variáveis que determinam a construção do preço das drogas ilícitas em um território e período específicos possam não estar sempre disponíveis, e por mais imprecisas que sejam, os dados sobre os preços são valiosos para entender seu impacto na oferta ou no consumo. Além disso, seu monitoramento pode gerar elementos que permitem entender as possibilidades de afetar a cadeia de suprimentos e características do produto (por exemplo, pureza), bem como ajudar a integrar outras medidas relacionadas a drogas na busca de um entendimento abrangente ou sistêmico (CAULKINS, 2007).

Da mesma forma, o monitoramento dos níveis de preços das drogas ilícitas pode criar peças importantes para formuladores de políticas e pesquisadores na montagem de um quebra-cabeça que avalie, por um lado, a incidência e o impacto dos esforços realizados em diferentes programas governamentais diante desse problema e, de outro, o impacto gerado pelas

determinações ou decisões de agentes dinâmicos ilegais (organizações criminosas, traficantes de drogas, grupos armados). É assim que os preços são configurados em um indicador que permite determinar, entre outras variáveis, a possível eficiência ou nível de impacto das ações e estratégias implementadas pelos governos no combate às drogas ilícitas e atividades relacionadas. No entanto, deve-se notar que esses determinantes da oferta e demanda de drogas ilícitas podem ser estruturais ou conjunturais (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

A coleta dos preços das drogas ilícitas ao longo do tempo pode contribuir para a análise das tendências e para a compreensão das flutuações de grande intensidade no curto ou médio prazo, uma vez que o impacto das políticas públicas no território tende a se refletir em um tempo maior do que o momento em que ocorrem.

Nesse quadro analítico, é necessário caracterizar o mercado ilícito de drogas considerando as particularidades e dinâmicas dos territórios onde ocorrem as transações, pois, diante de diferentes esforços para restringir e limitar a oferta de drogas ilícitas, os atores criminosos tendem a se adaptar, levando as atividades para outras áreas, até chegarem a fronteiras internacionais ou áreas de consumo. Assim, as informações coletadas podem estar relacionadas a territórios de interesse, e até georreferenciadas, o que permitiria aos analistas uma melhor compreensão

da dinâmica espacial do fenômeno da droga em uma determinada região (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021). Se esses insumos forem suscitados, podem contribuir para a compreensão dos impactos gerados nos níveis local, nacional e internacional para as políticas aplicadas em termos de proibição e prevenção do consumo, entre outros.

Finalmente, conclui-se que a importância do monitoramento de preços de drogas ilícitas reside nas seguintes contribuições:

- Medir o capital e a renda das organizações de tráfico de drogas derivados da produção, tráfico e comercialização dessas drogas, por meio da estimativa da renda gerada nas diferentes transações.
- Entender o nível de sujeição gerado pelos mercados de drogas ilícitas no âmbito local, na medida em que organizações criminosas e grupos armados geram incentivos não só econômicos, mas sociais e institucionais em favor da manutenção de suas atividades ilícitas, por meio do uso da violência, cooptação e privação de direitos e liberdades individuais.
- Ter informações a respeito do mercado de drogas ilícitas em áreas de interesse para planejar, implementar e monitorar estratégias de intervenção, tanto aquelas que buscam a geração de alternativas

de substituição com atividades legais, quanto aquelas que buscam impactar e interromper a cadeia produtiva do tráfico de drogas.

- Dimensionar os incentivos gerados localmente como resultado das transações de matérias-primas, e até mesmo produtos finais associados às drogas ilícitas, a fim de planejar e implementar estratégias e projetos que promovam o desenvolvimento de atividades econômicas, como alternativas rentáveis, viáveis e sustentáveis no contexto do território.
- Medir os efeitos e o impacto econômico das intervenções realizadas pelas autoridades, após a implementação de ações de interdição sobre a oferta e demanda de drogas ilícitas, de acordo com as informações disponíveis.
- Gerar alertas a respeito de mudanças na composição dos mercados de drogas ilícitas, bem como atores, produtos e locais onde essas atividades são realizadas.

## **BOX 1. PREÇOS: INSUMOS PARA A MENSURAÇÃO DOS MERCADOS DE DROGAS ILÍCITAS**

A implementação do monitoramento de preços de drogas ilícitas gera, a médio prazo, a disponibilidade de uma base de dados a qual facilita a avaliação de tendências, ciclos e comportamentos por área. Os preços das drogas ilícitas constituem uma variável importante no estudo do custo/benefício e, em geral, qualquer tipo de incentivo à participação na cadeia de tráfico de drogas em seus diferentes vínculos. Além de contribuir para a compreensão da rentabilidade nas diferentes fases da cadeia de mercado, sua análise permitirá o acompanhamento do aumento da produção de matérias-primas e entorpecentes (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021). Isso é possível se a articulação dos dados de preços em relação às variáveis associadas à oferta e demanda de produtos negociáveis nesses mercados for alcançada.

A utilidade de medir o valor dos mercados de drogas ilícitas tem suas vantagens, tanto politicamente quanto na análise das tendências. Por exemplo, uma estimativa baseada em evidências do tamanho dos mercados de drogas também pode contribuir para estudos sobre a importância relativa do tamanho do mercado em relação às economias locais, facilitando a comparação da importância de diferentes drogas em termos econômicos (UNODC, 2005). Isso permitirá ter uma aproximação sobre os incentivos dinâmicos gerados por esses mercados ilícitos e seu impacto na economia local.

Da mesma forma, o conhecimento do valor de mercado também é fundamental na formulação e monitoramento de políticas públicas. Uma vez que os recursos em um território são escassos, o conhecimento do tamanho dos mercados de drogas ilícitas proporciona comparação com outros mercados ilícitos, o que é relevante para o combate a diversas atividades criminosas (UNODC, 2005). Também permite estimar a quantidade de ativos financeiros desviados para e pelo crime organizado (GOVERNO DO CANADÁ, 2017), bem como identificar o valor do prejuízo relacionado às operações de interdição e apreensão de drogas. Além disso, estimativas do tamanho do mercado ilícito de drogas podem fornecer aos formuladores de políticas dados a respeito do uso de drogas e do valor do tráfico ilícito, contribuindo para o planejamento de intervenções e, no longo prazo, avaliar os resultados das mesmas (EMCDDA, 2018).

A complexidade do mercado mundial de drogas ilícitas torna consideravelmente difícil estimar seu tamanho, pois, embora se comporte de forma semelhante

em diferentes lugares, suas especificidades em termos de oferta e demanda são significativas. Também os dados mais básicos para tal estimativa (como informações sobre produção, preços, e quantidade exportada, importada e consumida) são escassos ou não representativos (UNODC, 2005) ou oriundos de fontes que não são totalmente confiáveis. Nesse contexto, e mesmo com essas limitações, a geração de dados de preços das drogas ilícitas pode contribuir com indicadores para estimativas de valor de mercado. Ainda, o alcance e a qualidade da informação dependerão do desenho metodológico e de estratégias de coleta, consolidação, validação e análise.

No entanto, é importante explicitar que o alcance das medições do valor de mercado das drogas ilícitas não depende exclusivamente da obtenção de informações sobre os preços, mas também requer a disponibilidade de variáveis que possam quantificar o tamanho da oferta e demanda de drogas, bem como o conhecimento sobre as características dos mercados, atores econômicos envolvidos, processos produtivos que são ativados, territórios, entre outras variáveis.

É importante ressaltar que a importância na mensuração dos mercados de drogas ilícitas e seu impacto na economia local ganhou mais relevância nos últimos anos. A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) adotou, em 2015, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a qual consiste em um plano de ação baseado na abordagem de 17 objetivos em favor das pessoas, do planeta e da prosperidade, que também pretendem fortalecer a paz universal e o acesso à justiça. Entre eles, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes tem o desafio de enfrentar as ameaças de homicídio intencional, violência contra crianças, tráfico humano e violência sexual, entre outras questões que colocam em risco a criação de sociedades pacíficas e inclusivas. No âmbito desse ODS, a redução dos fluxos financeiros ilícitos (FFI) foi identificada como prioridade, razão pela qual a meta 16.4 foi estabelecida para que: "Até 2030, os fluxos financeiros e de armas ilícitas serão significativamente reduzidos, a recuperação e devolução de recursos roubados serão fortalecidas e todas as formas de crime organizado serão combatidas" (ONU, 2015).

Esse ODS será monitorado por meio do indicador 16.4.1, Valor total de entradas e saídas de fluxos financeiros ilícitos (em dólares americanos correntes) (ONU, 2015). Nesse contexto, espera-se que, nos próximos anos, sejam incluídas estimativas de mercados de drogas ilícitas por cada um dos países, na medida em que seja possível mensurar o tamanho e a conexão com os demais setores econômicos e institucionais envolvidos na geração e distribuição dessas receitas, e a suposição da existência desse mercado.

Por fim, ter informações sobre preços e quantidades (entre outras variáveis), por meio da aplicação de diferentes estratégias metodológicas, permitirá a construção de outras análises econômicas relacionadas ao mercado ilícito de drogas. Por exemplo, conforme as informações disponíveis são integradas em relação às quantidades, tanto a oferta quanto a demanda, e seus níveis de preço correspondentes, a elasticidade poderia ser determinada; ou seja, quanto a quantidade exigida ou oferecida de um bem ou serviço varia em relação a mudanças identificadas em seus níveis de preço.

Embora a aplicação dessas análises tenha um grau considerável de dificuldade, dada a impossibilidade de verificação dos dados de preços e consumo, evidências internacionais sugerem que a demanda pode ser inelástica, ou seja, que as mudanças nos preços não afetam a demanda (BERGMAN, 2018). A importância da aplicação dessas análises reside no fato de que, embora os preços mudem sem qualquer ajuste na demanda, a relação entre os custos atribuíveis ao valor social da criminalidade, especialmente o controle punitivo e os custos de saúde, deve ser revista dentro das estratégias de contenção do crime (BECKER et al, 2004; OEA, 2013a), como em alguns países europeus, por exemplo. Com isso, fica claro que os problemas da complexidade local e das políticas públicas também devem ser repensados à luz da situação internacional e das realidades dos espaços nacionais e regionais, o que é mediado pela capacidade de obter informações cada vez mais refinadas desses mercados afetados.

# EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS SOBRE USO DE INFORMAÇÕES DOS PREÇOS DE DROGAS ILÍCITAS PARA DIMENSIONAR SEU MERCADO

O monitoramento de preços de drogas ilícitas contribuíram para a geração de análises sobre o comportamento desses mercados em diferentes países, tais como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Austrália, Nova Zelândia e Colômbia, bem como na União Europeia, por diversas instituições governamentais e privadas e grupos de pesquisa.

Nos Estados Unidos, as principais fontes oficiais de dados sobre preços de drogas ilícitas são coletadas pela *Drug Enforcement Administration* (DEA), incluindo: o Sistema de Recuperação de Dados de Evidência de Drogas (STRIDE); o Relatório de Preços de Drogas Ilícitas por Atacado e Varejo; e o Relatório de Preços e Pureza de Drogas Ilícitas (IDPPR). O STRIDE é um banco de dados de apreensões de drogas, com representações de agências federais, estaduais e locais de aplicação da lei, estabelecidas para garantir que esses dados sejam prontamente disponíveis para pesquisadores e formuladores de políticas envolvidos na resolução de problemas relacionados ao preço e à disponibilidade de drogas ilícitas

(GOVERNO DO CANADÁ, 2017). Por sua vez, o Relatório de Preços de Drogas Ilícitas por Atacado e Varejo e o IDPPR obtêm dados de preço e pureza a partir de registros de compras controladas pela polícia e análises laboratoriais subsequentes. Nesse sentido, vários pesquisadores encontraram uma forte correlação nos preços das drogas coletadas por dados oficiais, entre os conjuntos de dados IDPPR e STRIDE. O nível de detalhes incorporados nesses conjuntos de dados tem sido inestimável para a análise da variação de preços nos mercados de drogas ilícitas. Esses dados têm sido utilizados para a elaboração e aprimoramento de políticas públicas sobre drogas em algumas regiões do mundo

Um dos documentos publicados por essas agências é intitulado "Variação geográfica interna nos preços de drogas ilícitas" (CAULKINS, 1995 ; GOVERNO DO CANADÁ, 2017). Nessa pesquisa, o autor examina duas hipóteses sobre como os preços variam de um lugar para outro nos Estados Unidos: (i) os preços tendem a mudar com padrões de distanciamento

geográfico à medida que se afastam dos locais de pré-armazenamento, e (ii) os preços estão intimamente relacionados com os tamanhos dos mercados. Para testar essas hipóteses, o autor utilizou dados de pesquisa de 1991 fornecidos pela *Mid-Atlantic-Great Lakes Organized Crime Law Enforcement Network* (MAGLOCLLEN). Os entrevistados foram questionados sobre os dados de preços das compras reais de drogas. No geral, os resultados apoiaram as hipóteses propostas. O estudo sugere que os mercados de drogas são mercados no sentido convencional e que inferências podem ser feitas com base na noção de atores racionais que maximizam seu benefício e, portanto, teriam a possibilidade de usar essas metodologias na análise da política de drogas.

No Canadá, a *Royal Canadian Mounted Police* (RCMP) tem se esforçado para coletar dados nacionais sobre os preços das drogas por meio de iniciativas como a "Lista de Preços de Drogas Ilícitas". No entanto, os dados disponíveis publicamente têm um alcance mais abrangente, resultando na publicação de estatísticas sumárias no nível macro, em vez dos dados em nível micro necessários para medir as variações de preços regionais (GOVERNO DO CANADÁ, 2017).

Outras iniciativas para estudar os preços das drogas ilícitas em todo o mundo incluem o Sistema Australiano de Notificação de Drogas Ilícitas (IDRS) e a Pesquisa Nacional de Drogas da Nova Zelândia. O IDRS, gerenciado pelo Centro Nacional de Pesquisa sobre Drogas e Álcool da Austrália, tem como objetivo monitorar os

padrões de preço, pureza e disponibilidade de drogas para identificar tendências nos mercados de drogas ilícitas da Austrália. A iniciativa triangula dados coletados de: (i) aplicação de enquetes anuais de usuários de drogas intravenosas, incluindo perguntas sobre o preço da compra de drogas nos últimos seis meses; (ii) entrevistas com profissionais que tenham contato regular com pessoas no mercado de drogas ilícitas; e (iii) dados oficiais e de autorrelatos de usuários, incluindo dados sobre apreensões de drogas e pesquisas nacionais de uso doméstico de drogas (GOVERNO DO CANADÁ, 2017).

Outros esforços mais focados em obter dados sobre transações de drogas incluem a amostragem por conveniência, através de pesquisas on-line como a *Global Drug Survey* (GDS). A GDS é uma empresa de pesquisa independente com sede em Londres, Inglaterra, que produz relatórios para várias organizações. A GDS consiste em uma pesquisa on-line anônima promovida através de fontes de mídia e desenvolvida anualmente. Para 2014 e 2015, a GDS informou ter recebido mais de 100.000 respostas (GOVERNO DO CANADÁ, 2017).

Da mesma forma, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (EMCDDA) produz regularmente estimativas do tamanho total do mercado de drogas de varejo na União Europeia (UE) para maconha, heroína, cocaína, anfetaminas e ecstasy. Para isso, utiliza uma abordagem orientada à demanda que, apesar das limitações existentes, provou ser um processo que ajuda os

formuladores de políticas a priorizar intervenções e entender mudanças no mercado de drogas ilícitas ao longo do tempo (EMCDDA, 2018).

A participação da Europa na construção do conhecimento aplicado na área inclui o estudo "Estimativa do tamanho do mercado mundial de drogas: Uma abordagem do lado da demanda" (RAND CORPORATION, 2009), realizado no contexto da Estratégia de Drogas da União Europeia 2005-2012. O objetivo foi analisar o funcionamento do mercado mundial de drogas ilícitas e as políticas voltadas para reduzi-lo. Para isso, foram utilizados dados sobre a prevalência do uso de drogas, preços de varejo e padrões de uso em relação a substâncias do tipo cannabis, heroína, cocaína e anfetamina.

Embora seja possível observar a existência desse dado em muitos lugares do mundo, o problema está longe de ser resolvido, pois os atores comprometidos com o tráfico ilícito têm grande capacidade de resiliência (BOUCHARD, 2007) e mudança em suas formas organizacionais e modelo de negócios. Um aspecto dessas informações na América Latina pode ser visto nos critérios citados pelo Prêmio Nobel de Economia Gary Becker (2004). O autor assumiu, a partir de seu trabalho sobre *crime economy* (ibid., 1974), que, embora ilícitos, esses mercados têm racionalidade e capacidade de execução empresarial.

O relatório "O problema das drogas nas Américas" (OEA, 2013b), reconhece ser necessário repensar a solução apenas do ponto de vista punitivo e buscar alternativas

para reduzir a oferta, a demanda e tratar a dependência como uma doença. Isso é apresentado, segundo o referido documento, tomando os exemplos alcançados por Colômbia, Brasil, Peru, Estados Unidos, Canadá, Bolívia, Chile e Costa Rica, conforme recomendação do UNODC.

Na Colômbia, por exemplo, desde meados da década de 1990, na busca de conhecimento sobre o tema, diversas instituições têm implementado estratégias para construir o estudo de preços de drogas ilícitas em pontos específicos do território nacional, entre eles, o UNODC, a Direção Nacional de Entorpecentes (DNE), o Ministério da Justiça e Direito (MJD), a Diretoria Antidrogas (DIRAN), a Diretoria de Investigação Criminal, a INTERPOL da Polícia Nacional (PONAL), o Plano Nacional de Desenvolvimento Alternativo (PNDA), a Unidade Administrativa Especial de Consolidação Territorial (UAECT), a Presidência da República e a *Drug Enforcement Administration* (DEA), entre outros.

Em termos gerais, as informações consolidadas sobre os preços geraram as seguintes contribuições:

- O desenho e o monitoramento das estratégias de intervenção, tanto aquelas que buscam a implementação de alternativas de substituição com atividades legais, quanto aquelas que buscam impactar e interromper a cadeia produtiva e o tráfico de drogas. Nessa temática, é significativa a publicação: "As novas dimensões

do tráfico de drogas na Colômbia" (ROCHA-GARCÍA; RICARDO, 2011), realizada com o apoio do UNODC e do Ministério da Justiça e Direito, e focado na estrutura, magnitudes e efeitos do tráfico de drogas como resposta às transformações de mercado e políticas públicas. O estudo identificou três aspectos principais: o primeiro está associado ao fato de que o mercado de cocaína na Colômbia diminuiu em relação às décadas anteriores; o segundo está relacionado aos preços das drogas, que estavam deprimidos devido ao excesso de oferta, ao consumo estagnado e ao aumento das apreensões, em resposta às características da demanda de cocaína, que é inelástica ou de baixa elasticidade, para o período de dependência de preços do setor consumidor; e, finalmente, a contabilidade do Produto Interno Bruto (PIB) baseia-se em uma metodologia que considerou as principais transformações da economia da cocaína na Colômbia.

- Outro estudo relevante sobre o tema contribuiu com a concepção de estratégias de intervenção baseadas na economia legal, especialmente no que tange a planos e programas que fortalecem estratégias alternativas de desenvolvimento e capacidade de compra das populações afetadas pelos cultivos ilícitos. Intitulado "Redução de caixa e tamanho da economia subterrânea na Colômbia" (ANIF-ASOBANCARIA, 2017), o estudo define a economia subterrânea

como aquela encontrada entre a composição da informalidade e da ilegalidade. Para isso, projetou um índice da economia subterrânea, com o objetivo de avaliar o que aconteceu nas últimas duas décadas. O índice identificou as principais causas do tamanho da economia clandestina através de indicadores indiretos, e estimou que a economia subterrânea, em comparação com o PIB de 2012, ficou em 35,1%, dos quais 1,9% correspondem ao componente da economia ilegal. Por outro lado, o índice de economia subterrânea (IES), em relação ao pilar da ilegalidade, considerou indicadores do volume e preço da cocaína. Os limites de classificação desse índice começaram a partir das pontuações de bom (3), regular (2) e ruim (1). O índice apresentou resultados de 1,7 em 1995; 2,5 em 2005 e 1,7 em 2015. Isso é explicado pela tendência de alta nos preços da cocaína e pelo aumento dos hectares plantados com coca no período avaliado.

- Também foi implementada a caracterização da dinâmica dos mercados de drogas ilícitas e seu impacto nos territórios onde essas transações são ativadas. Esse trabalho foi construído como uma Análise do Mercado (POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS, 2020a), e vem sendo realizado desde 2016 para analisar o mercado dessas drogas a partir dos diferentes processos de produção, contemplando o

panorama de mercado em nível regional e internacional. Seus principais resultados são orientados para a análise de cultivos ilícitos de coca a nível regional e sua interconexão com o contexto internacional. Também relaciona a dinâmica da infraestrutura potencial para produção e processamento de coca/cocaína; analisa o tráfico de cloridrato de cocaína; e fornece informações sobre a dinâmica dos preços da cocaína nos níveis nacional e internacional.

- A avaliação do impacto causado à renda das organizações criminosas dedicadas ao tráfico de drogas pelos resultados operacionais da força pública. Um exemplo disso poderia ser evidenciado na análise do "Impacto Financeiro sobre o Tráfico de Drogas – Bloqueio da Rentabilidade Criminal que Impulsiona o Tráfico de Drogas" (POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA, DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS, 2019). A Polícia Nacional colombiana, no desenvolvimento de sua atividade operacional antidrogas, executou os planos, programas e projetos definidos na Estratégia Abrangente contra o Tráfico de Drogas (EICON), Rota do Futuro, Política Integral de Drogas e Política de Defesa e Segurança (PDS). Desde 2018, vem desenvolvendo esse tipo de estudo, que caracteriza o impacto financeiro criminoso, a partir do monitoramento contínuo e periódico da dinâmica do tráfico de drogas na Colômbia.

Dessa forma, a Polícia Nacional colombiana analisa e desenvolve ações de interdição que buscam bloquear e afetar as finanças ilícitas capturadas por este crime. Da mesma forma, por meio da Diretoria Antidrogas, propõe-se a estudar o impacto financeiro gerado pelo tráfico de drogas entre 2018 e 2020, especificamente relacionado à cocaína, produtos químicos, bens e itens apreendidos. Entre seus principais resultados, é possível identificar o potencial impacto dos fluxos financeiros de drogas ilícitas. Essa questão é originada pela atividade operacional antinarcóticos relacionada a:

- » **Erradicação manual dos cultivos de coca;**

- » **Apreensões de folha de coca, pasta base de cocaína, base de cocaína e cloridrato de cocaína;**

- » **Destruição de infraestrutura para o processamento de cocaína e a produção clandestina de substâncias químicas (ácidos sulfúrico e clorídrico, permanganato de potássio, entre outros);**

- » **Apreensões de produtos químicos sólidos e líquidos;**

- » **Apreensão de itens: bens imobiliários, veículos, barcos, aeronaves e armas, e apreensão de moeda estrangeira.**

- Monitoramento de incentivos que são ativados nos mercados locais, especificamente em áreas de influência de cultivos ilícitos,

para a promoção de atividades econômicas ilegais associadas à produção, comercialização e tráfico de drogas ilícitas. Esse tema prossegue com a "Caracterização do Mercado da Coca", realizada no âmbito da cooperação entre o Governo da Colômbia e o SIMCI/ UNODC: Realizado em 2013, o estudo fornece informações sobre a composição do mercado e suas conexões com a oferta a partir da análise de suas estruturas produtivas, bem como a demanda no comportamento dos preços de compra de produtos de coca. Entre seus principais resultados está a contribuição para identificar os determinantes do fornecimento de coca na Colômbia. Além disso, gerou evidências para estabelecer que o mercado de drogas não é perfeitamente competitivo, o que gera várias imperfeições: em primeiro lugar, induz um aumento no preço para o consumidor final e, em segundo lugar, apresenta uma baixa elasticidade da demanda gerada como resultado da dependência pela droga do consumidor. Por outro lado, na caracterização do mercado de coca, foram identificados alguns elementos que permitem a configuração da oferta, especificamente aqueles relacionados a uma estrutura monopsônica/oligopsônica, baseada em um controle de preços pelo comprador. Ou seja, na medida em que há fortes barreiras

à entrada de outros compradores e produtores, eles também enfrentam barreiras de saída; em outras palavras, limitações no acesso a outros compradores<sup>1</sup>.

- Estimativa de fluxos financeiros ilícitos associados ao mercado de drogas ilícitas Nas últimas décadas, vários esforços têm sido feitos para medir o valor dos mercados ilícitos de drogas, entre os quais destacam-se os realizados pelo Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) e pela Organização das Nações Unidas (ONU). O GAFI estimou que, no final dos anos 1980, as vendas de cocaína, heroína e maconha totalizavam cerca de US\$ 124 bilhões por ano nos Estados Unidos e na Europa, dos quais cerca de US\$ 85 bilhões, ou 70%, estariam disponíveis para lavagem de dinheiro e investimentos. Levando em conta a inflação, a estimativa do GAFI para o tamanho do mercado de drogas ilícitas no final dos anos 1980 seria na época equivalente a cerca de US\$ 200 bilhões (UNODC, 2005).

- Também é significativa a estimativa da renda gerada pelos cultivos ilícitos e seus produtos derivados, recebidos por produtores, empreiteiros, grupos armados ilegais e organizações de tráfico de drogas. Além disso, contribui para gerar uma aproximação à dinâmica do tráfico e da comercialização dos diferentes subprodutos obtidos, bem como das

---

<sup>1</sup> Documento reservado para uso institucional, de acordo com as disposições estabelecidas pela CNE.

substâncias químicas necessárias e essenciais para a produção de drogas ilícitas. O documento que pode expressar melhor essa contribuição para a compreensão do fenômeno atual é a Proposta Metodológica para a Estimativa de Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI) associada ao mercado ilícito de cocaína na Colômbia (UNODC; CENTER OF EXCELLENCE IN STATISTICAL INFORMATION ON GOVERNMENT, CRIME, VICTIMIZATION AND JUSTICE, s/d). Esse estudo foi realizado entre 2019 e 2020, com o objetivo de contribuir para a avaliação dos ODS da Agenda 2030 das Nações Unidas. Para a estimativa desse indicador, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2020) e o UNODC foram designados como agências guardiãs, razão pela qual, nos últimos anos, trabalharam juntas no projeto e desenvolvimento de um quadro que permita estatisticamente realizar sua mensuração.

Na Colômbia, o SIMCI apoiou tecnicamente essa iniciativa piloto para a análise dos mercados de drogas ilícitas, que busca determinar a disponibilidade de dados para a medição do FFI entre 2015 e 2019, bem como gerar uma proposta de metodologia para sua abordagem, com base nos princípios fundamentais das estatísticas oficiais: a) padronização da documentação metodológica; b) padronização de metadados; c) boas práticas estatísticas; e d) nomenclaturas e classificações. No caso da análise das medições do FFI para o mercado da cocaína, o SIMCI atuou na coordenação de

uma equipe interinstitucional de especialistas temáticos, composta por representantes técnicos do Ministério da Justiça e Direito, do DANE, da Polícia Nacional – Direção Antidrogas da Colômbia e da Unidade de Informação e Análise Financeira (UIAF).

Até o momento, a Colômbia tem sido uma das pioneiras nas estimativas do FFI associadas ao mercado ilícito de cocaína para a série entre 2015 e 2019. As informações coletadas permitiram, a partir de uma síntese estatística completa da oferta e seu contraste com a demanda, fornecer uma representação quantificada do FFI do mercado de cocaína, por meio de uma tabela contábil coerente (Tabela de Oferta-Uso – TOU), que permite se conectar à análise macroeconômica do país, a partir da geração de um instrumento econômico para análise desse mercado.

Atualmente, apenas um número limitado de estimativas nacionais do valor de mercado de drogas ilícitas está disponível, o que seria insuficiente para gerar estimativas globais. Portanto, com base nas valiosas lições aprendidas através desses exercícios, o UNODC tem continuado a trabalhar na área, com o objetivo de obter uma ideia confiável da magnitude do valor de mercado e estimular novas pesquisas sobre o tema. Por fim, o UNODC recomenda que os países melhorem seus sistemas de coleta de dados de drogas e façam estimativas do mercado de drogas em nível nacional (UNODC, 2005).

# DIRETRIZES PARA O MONITORAMENTO DOS PREÇOS DAS DROGAS ILÍCITAS E SEU FORTALECIMENTO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA NA COLÔMBIA

Na seção anterior, foram descritas algumas das experiências identificadas em torno do monitoramento de preços de drogas ilícitas e da análise de seus mercados. Tendo como referência as lições aprendidas, o denominador comum de sua aplicabilidade reside no fato de que o monitoramento de preços constitui uma oportunidade na medida em que contribui para a geração de alertas que possam fortalecer a tomada de decisões de políticas públicas, se implementadas periodicamente e em tempo hábil. Esse monitoramento permite analisar o comportamento e as mudanças nos incentivos dos mercados e dos produtos comercializados; além disso, seus resultados poderiam apoiar o monitoramento de estratégias de redução da oferta, a implementação de programas alternativos de desenvolvimento, entre outros temas.

De 2004 até o momento, o monitoramento dos preços de drogas ilícitas na Colômbia tem sido realizado pelas equipes técnicas interinstitucionais do Governo Nacional e do SIMCI, no âmbito da cooperação com o UNODC. Atualmente, está sendo desenvolvida a implementação do

projeto de monitoramento dos preços de drogas ilícitas, liderado pelas equipes técnicas do Observatório de Drogas da Colômbia (ODC), administrado pelo Ministério da Justiça e Direito, do Centro Internacional de Estudos Estratégicos contra o Narcotráfico (CIENA) da Diretoria Antidrogas da Polícia Nacional (DIRAN/PONAL) e SIMCI/UNODC (POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTIICOS, 2014, 2020b)

Nesse contexto, foram identificados diferentes tipos de drogas ilícitas no país, que podem ser classificadas, segundo a fonte de seu princípio ativo: derivados de coca, derivados da maconha, derivados de papoula, drogas sintéticas e drogas controladas. Para cada um desses tipos de drogas, a equipe interinstitucional construiu uma lista dos principais produtos comercializados no país, tornando-os sujeitos ao monitoramento. Além do preço, foram incluídas outras variáveis de interesse que permitem uma análise mais profunda, tais como: localização e área geográfica, tipo de produto, local de comercialização e tipo de mercado, a fim de caracterizar os mercados de produção, tráfico e consumo.

Com o objetivo de incluir na estrutura metodológica de monitoramento de preços as novas dinâmicas que estão sendo evidenciadas no mercado de drogas ilícitas e continuar contribuindo para a compreensão e análise abrangente do problema na Colômbia, em 2021, foram implementadas estratégias de obtenção de informações objetivas e confiáveis para a tomada de decisões em nível regional. Nesse contexto, este capítulo está estruturado de forma a

analisar o processo de fortalecimento da metodologia que orientará as atividades de pesquisa para o ano de 2022, com base nos insumos e ferramentas que foram consolidados até o momento. De modo geral, o fortalecimento da metodologia compreende a revisão aprofundada de cada uma de suas etapas: planejamento; coleta; consolidação, revisão, validação e crítica; análise e divulgação, como mostrado no diagrama a seguir.

**Figura 1. Esquema geral para o fortalecimento metodológico do monitoramento de preços de drogas na Colômbia**



Fonte: UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021

Cada uma das cinco etapas funciona de forma articulada e dependente das demais, gerando uma metodologia que se alimenta permanentemente. A seguir, uma breve descrição das principais características de cada uma das etapas que estão sendo projetadas

e implementadas no monitoramento de preços de drogas ilícitas:

**i) Planejamento:** é o ponto de partida do monitoramento porque consiste na organização, coordenação e articulação das atividades

de trabalho interinstitucionais que são realizadas durante o desenvolvimento do projeto. Os objetivos estabelecidos nesta etapa estão relacionados à identificação das informações necessárias e disponíveis, ao escopo da pesquisa e sua metodologia, à formação das equipes interinstitucionais que participarão do monitoramento de preços e da geração dos espaços de avaliação e fortalecimento conjunto da metodologia.

A cada ano, são definidas atividades, papéis e compromissos interinstitucionais no âmbito da execução do monitoramento, de acordo com os resultados obtidos durante o processo, as lições aprendidas e as ações de fortalecimento que vêm sendo implementadas, com base nas evidências obtidas por meio do monitoramento.

**ii) Coleta:** Esta etapa consiste na concepção e implementação de estratégias que levem à obtenção de informações disponíveis e oportunas sobre os preços de drogas ilícitas. É nesta etapa que são desenvolvidas ações como identificação de fontes de informação, unificação de critérios técnicos para coleta, estabelecimento de protocolos e manuais para coleta de dados, atualização dos instrumentos utilizados na coleta, entre outros.

No caso colombiano, o princípio metodológico proposto para a coleta de informações se deve ao uso de amostragem não probabilística. É importante esclarecer que, com essa amostragem, não é possível gerar uma expansão dessas informações com um nível de representatividade. No entanto, a coleta possibilita o levantamento de fragmentos importantes a respeito do mercado de drogas ilícitas, permitindo a realização de determinadas análises.

Após a aplicação de técnicas de amostragem não probabilísticas, é necessário delimitar as áreas em estudo e implementar diferentes estratégias para otimizar a coleta de informações. Isso implica que, através da experiência e conhecimento das autoridades e da adição das estatísticas disponíveis sobre a oferta e demanda dos mercados em estudo, é realizado um perfil das áreas em que as informações sobre preços e variáveis de interesse devem ser coletadas. No caso da Colômbia, e dadas as suas características, o UNODC-SIMCI e o Governo da Colômbia (2021) sugerem que a delimitação das áreas de interesse considere os seguintes tipos de mercado:

- Áreas de produção, principalmente associadas aos mercados de comercialização de matérias-primas, com aproximação do preço

do produtor e caracterização de sua formação, na medida em que se afasta dessas áreas. Incluem as áreas de influência onde estão estabelecidos cultivos ilícitos e infraestruturas para o processamento do alcalóide.

• Áreas de armazenamento para comercialização, ou tráfico de matérias-primas, ou áreas de coleta de drogas para mercados consumidores, caracterizadas pela mobilidade de mercadorias do ponto (A) para (B). Neste grupo, é fundamental estabelecer critérios que permitam o monitoramento do aumento dos preços, desde o início dos corredores de mobilidade (rotas de tráfico) até o destino, preservando as mesmas características físico-químicas da mercadoria; ou seja, apenas uma atividade de comércio e transporte da droga é gerada, sem incorrer em qualquer processo de transformação. Portanto, a identificação dessas áreas refere-se aos corredores de mobilidade de drogas ilícitas, e até mesmo às matérias-primas necessárias para a produção do entorpecente.

• Áreas de dosagem e consumo, determinadas pela presença de atividades associadas à dosagem e comercialização, ou venda da droga em doses aos consumidores.

Em cada um desses cenários, propõe-se a delimitação de

áreas geográficas bem definidas que são fundamentais para sua caracterização e inclusão de acordo com o tipo de droga estudada. Além das técnicas de amostragem não probabilísticas, é necessário complementar a coleta a partir da identificação de fontes humanas que conheçam os diferentes mercados, sob o princípio de que, quanto mais fontes consultadas sobre o preço da droga em uma determinada área, mais robusto o monitoramento será.

É fundamental ressaltar a importância de individualizar as fontes para cada um dos registros fornecidos e, assim, minimizar a subjetividade do analista que consolida as informações em cada área em estudo. Isso possibilita documentar a percepção das diferentes fontes, tanto no nível local quanto em uma agregação maior (estado ou município). Esse aspecto é relevante para a configuração de regras claras na coleta, tratamento e análise de informações, na medida em que a individualização das fontes captura diferentes percepções locais, e seu agrupamento resulta na estimativa do preço médio em uma área específica.

**iii) Consolidação:** esta etapa visa gerar informações padronizadas, harmonizadas e aprovadas a partir da construção e implementação de protocolos de revisão e processamento das informações coletadas, de forma a garantir a coerência, consistência, purificação

e integração de informações de preços de drogas ilícitas em uma base de dados, cujo tratamento e análise são realizados de forma homogênea.

O domínio do estudo de consolidação e análise subsequente de preços dependerá das necessidades de informação expostas pelos diferentes usuários. Há risco de haver diferenças nas estimativas e nas análises, segundo a instituição que as realiza, na medida em que o procedimento de cálculo é coberto pela construção de preços médios regionais e até nacionais.

Para isso, sugere-se a unificação de critérios e a construção de uma visão conjunta na equipe técnica interinstitucional que participa dos diferentes processos. Isso contribui para o fortalecimento dos procedimentos que são implementados, para a definição de regras para validação dos dados e identificação de variáveis em estudo. Assim, esses esforços conjuntos reduzem as diferenças nas análises e estimativas e fortalecem as estratégias de coleta de informações.

Por outro lado, também é necessário limitar o número de variáveis sujeitas à análise, equilibrando o que é efetivamente necessário medir no monitoramento de preços e o que é possível alcançar nos territórios.

Esse trabalho também envolve a simplificação da linguagem, validando os nomes comuns relatados nos territórios, a fim de associar essas informações às características físico-químicas particulares da droga relatada. Tal diretriz facilita as etapas de consolidação e padronização dos dados em um período de referência e contempla particularidades regionais.

Um risco adicional que pode surgir é que, dada a conotação de ilegalidade do mercado de drogas, não é possível relacionar diretamente, para todos os registros obtidos, o preço com as quantidades comercializadas e com as características da droga, como seus níveis de pureza e o tipo de substâncias que contém; neste último ponto, sendo um mercado ilícito, a droga não contém necessariamente a substância que o vendedor menciona (especialmente nas áreas de venda e consumo). Nesse sentido, sugere-se que a disponibilidade da oferta seja uma variável a ser considerada a partir da percepção das fontes humanas locais, e que sua coleta e análise sejam realizadas por meio do uso de técnicas qualitativas.

#### **iv) Revisão, validação e crítica:**

nesta fase, é dado um tratamento estatístico ao banco de dados antes da estimativa dos preços mensais. Como parte das atividades

que estão sendo realizadas nesta etapa, estão incluídas a unificação e aplicação dos critérios estatísticos e métodos acordados na equipe interinstitucional.

Os métodos a serem definidos nesta fase devem ser capazes de definir um preço limite para cada droga ilícita que está sendo monitorada. Dessa forma, quando um registro excede o comportamento esperado, um alerta é gerado para que seja revisado e validado pelos responsáveis por essa etapa. Por meio desses ajustes aos dados atípicos, é dada maior robustez às estimativas, dadas as limitações da amostragem não probabilística implementada na fase de coleta. Isso garante que a análise de tendências e o cálculo dos preços mensais não sejam influenciados por esses dados atípicos.

O resultado obtido é um banco de dados consolidado, onde cada registro é único, tem as condições mínimas e, além disso, está dentro dos limites de comportamento "esperado". Os preços atípicos, que estavam inicialmente fora desses limites definidos, são identificados e corrigidos.

**v) Análise e divulgação:** uma vez concluídas as etapas de consolidação e revisão, validação e crítica, as estimativas dos preços mensais de cada uma das drogas

ilícitas são realizadas. Esses preços são divulgados, em primeiro lugar, dentro da equipe interinstitucional, e depois são compartilhados com os demais usuários das informações. Nesta fase, também são consideradas outras formas de análise que possam ser baseadas nas informações dos preços coletados.

Diante do exposto, na Colômbia, a análise e disseminação das informações de monitoramento de preços de drogas gera um relatório no nível regional, com periodicidade anual de cada uma das drogas encontradas no território. Para os próximos anos, espera-se fortalecer a divulgação a fim de aproveitar a oportunidade das informações, com produção de relatórios durante o ano corrente.

Ainda, outras formas de análise e divulgação além da estimativa de preços são consideradas. Por exemplo, foi construído um índice de preços de base fixa (IPBF) que permite:

*ter a rastreabilidade sobre as variações de preços por produto, (...) que serve como uma análise de tendências de curto, médio e longo prazo (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).*

Além disso, foi realizada uma análise de consistência dos preços dos produtos de coca-cocaína, comparando-os com as estruturas produtivas estimadas; assim, é possível avaliar se tais níveis de preços tornam a atividade econômica ilícita lucrativa. Isso significa que, conhecendo os insumos necessários para a produção, bem como o preço de venda, o lucro líquido pode ser calculado como a diferença entre o valor total da produção e os custos incorridos (bens, serviços e mão-de-obra). Se esse lucro líquido for positivo, significa que os preços que foram coletados no processo de monitoramento são consistentes com a atividade econômica.

A equipe interinstitucional identificou duas principais oportunidades de análise que estão sendo estudadas: primeiro, a possibilidade de ter informações em nível regional e estadual. Da mesma forma, a análise quantitativa poderia ser complementada com outros tipos de análise para avaliar: os possíveis determinantes dos preços (modelos econométricos), o impacto monetário das economias ilícitas de drogas e os contextos territoriais para compreender a conformação dos preços (análise qualitativa). Essa complementação de informações pode ser realizada através de técnicas de pesquisa qualitativas, como entrevistas.

Finalmente, todos os resultados obtidos são publicados no Relatório de Monitoramento dos Territórios Afetados pelos Cultivos Ilícitos do UNODC (UNODC-SIMCI, 2020), no Observatório de Drogas da Colômbia e nos documentos técnicos gerados pelo Centro Internacional de Estudos Estratégicos contra o Tráfico de Drogas da Diretoria Antinarcóticos da Polícia Nacional da Colômbia.

Assim, e dado que o mercado de drogas é dinâmico, o monitoramento de preços deve contemplar parâmetros e mecanismos de retroalimentação dos processos. Isso implica que, ao longo do processo de consolidação, validação e análise da coleta, devem ser implementados indicadores que levem em conta tanto as lições aprendidas quanto as necessidades de informação, a fim de garantir sua sustentabilidade.

# DESAFIOS POTENCIAIS NA CONCEPÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MONITORAMENTO DE PREÇOS DE DROGAS ILÍCITAS NO BRASIL

Em geral, o principal desafio para a concepção e implementação do monitoramento dos preços das drogas ilícitas no Brasil pode ser a geração de estratégias orientadas para a coleta, consolidação, validação e análise das informações de interesse, que se articulam com a estrutura institucional de uma república federativa, de acordo com sua organização política e administrativa, como a união dos Estados, Distrito Federal e municípios

O Brasil é constituído por 27 Unidades Federativas (UFs), as quais possuem autonomia política e administrativa, e contam, cada uma, com uma polícia

civil e uma polícia militar, o que totaliza pelo menos 54 instituições de segurança pública descentralizadas no país. Já no âmbito federal, atuam mais duas polícias, a Polícia Federal (PF) e a Polícia Rodoviária Federal (PRF). Com essa fragmentação, dificulta-se a criação e manutenção de um banco de dados nacional que registre, de maneira unificada, indicadores de quantidade, preços, pureza e outras variáveis sobre as drogas em circulação no território brasileiro, criando um desafio institucional que só poderá ser superado com a articulação entre todos os agentes da segurança pública no âmbito dos estados e da União..

## Desafio

### 1

Equilibrar três aspectos essenciais: (i) as necessidades de informações que permitam a compreensão da dinâmica dos preços das drogas ilícitas, orientadas para a caracterização de transações e mercados; (ii) os recursos disponíveis, tanto humanos, tecnológicos, financeiros e técnicos; (iii) concordância com o planejamento a ser seguido para a sustentabilidade do processo a curto e médio prazo.

As seguintes ações podem ser levadas em conta para superar este desafio:

- Uma reflexão sobre as possíveis respostas em torno das seguintes perguntas: O que devemos monitorar (produtos, variáveis, contexto do ambiente onde as transações são feitas)? Quais são os recursos disponíveis, desde o humano (pessoal para apoiar essa estratégia em suas diferentes etapas), metodológico (técnicas a serem aplicadas ao longo do processo), tecnológicas, financeiras e técnicas (conhecimento especializado sobre drogas ilícitas e seus mercados, entre outros)?
- A busca e identificação de experiências de coleta, consolidação, validação e/ou análise dos preços das drogas ilícitas, incluindo análise de mercado, processos que estão sendo implementados na área de estudo, por entidades públicas, acadêmicos, organizações não governamentais e até iniciativas privadas.
- O perfil preliminar das áreas de interesse.
- A identificação e priorização das necessidades de monitoramento das informações, que contribuem para a caracterização da transação ilícita de drogas, tais como: o preço, as características do produto que é

comercializado, a origem e destino da transação, e até mesmo os atores que a impulsionam. Neste aspecto, é importante considerar que delinear as informações-chave favorece a otimização dos processos e a definição de um escopo metodológico que contribua para o cumprimento dos objetivos da pesquisa, de acordo com o cronograma estabelecido.

- A identificação de instituições que possam contribuir nas diferentes etapas de monitoramento, pois: (i) estão atualmente realizando alguma atividade que gera insumos; (ii) têm pessoal com habilidades técnicas sobre o problema das drogas ilícitas, com presença nas áreas do estudo, acesso a pessoas que tenham informações sobre as variáveis de interesse; ou (iii) têm potencial para apoiar em algum(ns) processo(s), tendo o conhecimento técnico, pessoal disponível e cobertura da área do estudo. Isso resultaria no perfil de potenciais parceiros estratégicos que colaboram para a implementação.
- A concepção de processos (ou etapas) para a realização do monitoramento, de forma contínua e sob uma abordagem circular, a qual inclui em momentos-chave a retroalimentação e a identificação de lições aprendidas visando o fortalecimento do processo.

- A sobreposição e o cruzamento dos diferentes elementos descritos acima contribuirão para a construção articulada dos alinhamentos metodológicos do

monitoramento de preços de drogas ilícitas, adaptados às necessidades das instituições que abordam esse problema.

## Desafio

### 2

No contexto de monitoramento dos preços das drogas ilícitas, as informações relatadas dependem da oportunidade de sua coleta, na medida em que sua condição de ilegalidade limita a definição de um universo de estudo.

As instituições interessadas em projetar e implementar metodologias para o monitoramento de drogas ilícitas poderiam recorrer ao uso de técnicas de amostragem não probabilísticas, por meio da definição de algum critério que contribua para a formação do universo de estudo, com resultados que são possíveis de serem interpretados como tendências das variáveis às quais é monitorada. Isso implica um grande desafio para fortalecer as estratégias de coleta de informações,

com o objetivo de obter o máximo de dados possível, sob o princípio de que, quanto mais registros sobre o preço de uma droga ilícita, em uma área específica, com a mesma unidade de medida e período, mais robustos são os indicadores de preços estimados. Portanto, os resultados derivados do uso dessa técnica amostral não podem ser interpretados como representativos da área de estudo, mas devem ser analisados como padrões comportamentais.

## Desafio

### 3

Uma vez que as informações são obtidas no contexto de entrevistas ou consultas com pessoas que tenham conhecimento (direto ou indireto) do comportamento do mercado ilícito de drogas, os tipos de drogas identificadas baseiam-se nos nomes comuns sob os quais essa substância é comprada e vendida.

Esta situação implica que não é possível associar o nome comercial com as características físico-químicas particulares da droga relatada. Portanto, é fundamental que a equipe que coleta as informações (entrevistadores) considere que os preços das drogas ilícitas têm essa condição, resultado do diálogo espontâneo entre compradores e vendedores.

Nesse caso, o desenho metodológico poderia contemplar a simplificação das variáveis sujeitas ao monitoramento, considerando a viabilidade de sua coleta e a relevância de sua atualização. Isso implica em um equilíbrio entre o que é possível e necessário para medir. A

simplificação em métodos, linguagem e estimativas facilita a consolidação e padronização dos dados em um período de referência (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

Além disso, as informações obtidas podem ser resultado de entrevistas e consultas, o que implica que não há evidência técnica para apoiar as características da droga, caso não seja contrastada com uma amostra que tenha dados sobre sua composição química, resultantes da implementação de métodos qualitativos (tipos de substâncias que contém) e até mesmo quantitativos (quantidade de substância).

## Desafio

### 4

Formar a equipe técnica interinstitucional responsável pela coleta, consolidação, validação e análise de informações sobre preços de drogas ilícitas, definindo papéis e responsabilidades em cada um dos processos.

Nesta busca e formação da equipe de monitoramento, é fundamental conscientizar a importância do monitoramento dos preços de drogas ilícitas às instituições de interesse, por meio de mecanismos de transferência de conhecimento temáticos relacionados a esses mercados, entorpecentes e protocolos de coleta de informações. Além disso, poderia ser considerada a formação de uma equipe técnica interinstitucional, composta por entidades que, por um lado, podem gerar a coleta,

consolidação e análise dos dados mensais de preços (oferta) e, por outro, aquelas que podem analisar as informações (demanda) (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

Do ponto de vista da oferta de informações: busca criar uma equipe que tenha critérios de padronização na coleta e consolidação de dados, de forma que sejam gerados denominadores comuns mínimos, tanto nos perfis de fontes humanas para consultar, quanto nas variáveis objeto que

serão coletados (tipo de drogas, unidades de medição e periodicidade) e as áreas em estudo. Assim, na formação das equipes de coleta de preços em cenários locais, a identificação da instituição e/ou do grupo técnico responsável que contribuiria para a coleta de informações de interesse nas áreas em estudo é fundamental.

Além disso, na formação dos grupos que exerceriam esses papéis, sugere-se a definição dos seguintes processos com o objetivo de fortalecer a operabilidade e a sustentabilidade do processo (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

- » **Determinação das variáveis em estudo.**
- » **Delimitação de papéis e suas responsabilidades.**
- » **Temporalidade em que cada equipe seria ativada no ano.**
- » **Cobertura geográfica na qual cada equipe realizaria suas atividades.**
- » **Convênios sobre o processamento e análise de informações.**

» **Condições para armazenamento dos dados e emissão de relatórios.**

» **Temporalidade e condições para a divulgação de informações.**

Do ponto de vista da demanda por informações: propõe-se considerar a formação de uma equipe de entidades nacionais, que são identificadas como usuárias dos preços das drogas ilícitas. A inclusão dessas equipes busca o estabelecimento de estratégias de sustentabilidade, a partir da socialização do escopo do estudo e de manter os analistas informados sobre os resultados apresentados. Nessa mesma linha, uma comunicação constante com os usuários dos dados contribuiria para o fortalecimento da operação estatística, uma vez que estariam identificando necessidades de geração de informações, bem como oportunidades de melhoria. Nesse sentido, recomenda-se considerar a geração desse grupo de forma escalonada, primeiro a partir da formação das equipes que dentro das entidades de coordenação estão exigindo informações e, em seguida, convidando outras equipes de analistas (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

## Desafio

# 5

As principais variáveis e indicadores no monitoramento devem ser específicas, mensuráveis, precisas, realistas e com tempo delimitado.

Neste aspecto, é crucial ser específico sobre o que se quer medir, tanto quantitativa quanto qualitativamente, sob o princípio do que é possível tanto coletar como analisar, de acordo com as realidades das áreas de estudo. Nisso, a geração de uma visão conjunta unificada da equipe técnica, encarregada tanto da coleta como da análise dos dados, é

fundamental. Assim, uma das ferramentas que poderia contribuir para a unificação de conceitos, parâmetros de coleta, entre outros aspectos, é a construção conjunta de manuais de coleta de informações, o preenchimento de ferramentas estabelecidas e o treinamento periódico da equipe técnica no campo (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

## Desafio

# 6

Definir e unificar critérios técnicos para a consolidação, validação e análise de informações relacionadas aos preços de drogas ilícitas.

Para superar esse desafio, é necessário implementar protocolos e manuais que contribuam para a padronização dos processos de coleta, consolidação, validação e análise dos dados obtidos nas áreas de estudo. Caso os dados sejam obtidos, sugere-se que sejam determinados critérios de processamento de informações voltados à unificação e padronização, de forma que, independentemente da equipe técnica que os administra, sejam obtidos os mesmos resultados (UNODC; SIMCI; GOVERNO DA COLÔMBIA, 2021).

Como sugestão na implementação de critérios para a construção das análises, foi avaliada a relevância da aplicação de diferentes técnicas estatísticas e modelos econométricos, o que facilita a compreensão das mudanças na dinâmica dos preços de drogas ilícitas. Além disso, técnicas de triangulação de informações podem ser utilizadas por meio da construção analítica apoiada pela complementaridade das técnicas quantitativas e qualitativas, na medida em que as duas abordagens contribuem para gerar contrastes e validações dos dados coletados no campo.

## Desafio

# 7

Construir um banco de dados unificado sobre registros de preços de drogas ilícitas, considerando as particularidades das dimensões continentais do cenário geográfico, o caráter federativo do Estado brasileiro e a descentralização dos órgãos e instituições de segurança pública.

O tráfico de drogas ilícitas e os crimes transnacionais conexos ocasionam enormes prejuízos econômicos e sociais a diversos países, e o Brasil não é exceção. Atualmente, nota-se que organizações criminosas usam a infraestrutura do país para manter a operação logística da cocaína vinda de alguns países da América Andina (Colômbia, Peru e Bolívia), que é transportada para diversos mercados do mundo, e para importar maconha vinda do Paraguai com destino ao consumo no Brasil (CDE, 2021).

Nesse sentido, a magnitude da extensão territorial do Brasil torna-se um dos desafios para a coleta de informação, além de considerar que a superação dos obstáculos naturais (montanhas,

rios, florestas), políticos (fronteiras) ou conjunturais (populações hostis, conflitos) aumenta substancialmente o preço das drogas ilícitas (LABROUSSE, 2006), e os preços geralmente mostram uma grande disparidade entre as diferentes regiões geográficas.

Por exemplo, na figura 2, pode-se verificar que existe uma variação consideravelmente grande no preço de 1 kg de cocaína entre os países produtores, nos EUA e em alguns países da Europa, África e Ásia. Esse exemplo pode nos dar uma ideia da grande variação de preços que poderão ser encontrados nas diferentes Unidades da Federação do Brasil.

Figura 2. Estimativas de preços de cocaína para 2018



Elaboração: CdE  
Fonte: Dados - UNODC (2018).

Neste contexto, o desafio de criar e atualizar um banco de dados nacional que registre, de forma unificada indicadores de preços e outras variáveis sobre drogas em circulação no Brasil, só pode ser superado através da coordenação institucional entre todos os agentes de segurança pública em nível estadual e federal.

Uma estratégia para avançar neste propósito poderia girar em torno da implementação de projetos pilotos que permitam a construção de metodologias de coleta de dados sobre monitoramento de preços dos mercados de drogas

ilícitas, a documentação de boas práticas que estão sendo realizadas atualmente sobre essas questões, em conjunto com as UFs, bem como iniciar a estrutura metodológica para sua implementação em nível nacional.

Em termos gerais, os desafios visam à consolidação de uma compreensão aprofundada do fenômeno atual do tráfico de drogas ilícitas. Esse tipo de estratégia pode auxiliar na construção de soluções para a complexidade do tráfico de drogas, desde sua atuação criminosa em pequenas localidades, até sua participação em grandes fluxos financeiros, assim como

a lavagem de ativos. Todas essas facetas são expressões de uma realidade que só pode começar a ser resolvida na medida em que o conhecimento sobre elas nos permita explicar as relações das redes criminosas. E isto só pode ser alcançado

conforme haja informação suficiente e verificável para o uso mais apropriado das políticas públicas. A seguir, o Box 2 apresenta informações de uma estratégia para compilar e verificar informações disponíveis sobre a temática.

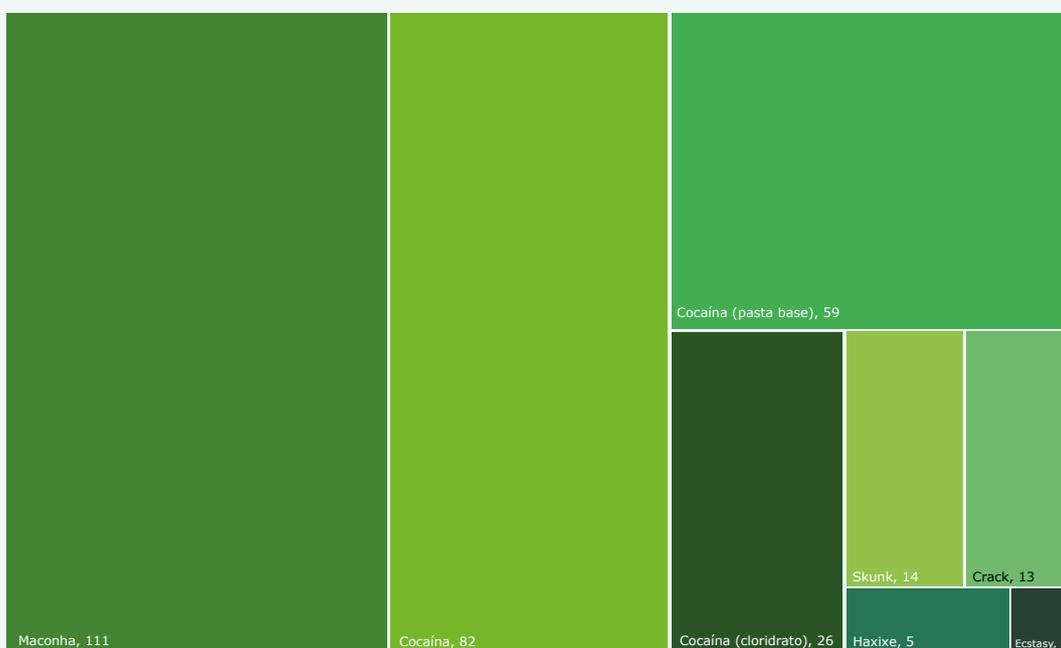
## **BOX 2. APREENSÕES DE DROGAS ILÍCITAS RELATADAS PELOS VEÍCULOS DE IMPRENSA NO BRASIL ENTRE MARÇO E SETEMBRO DE 2021**

As fontes de informação sobre os preços de drogas ilícitas são escassas, sendo que o processo de obtenção e coleta desses dados ainda não foi padronizado em larga escala no território nacional. Cada órgão policial, nas diferentes Unidades da Federação, aplica sua própria metodologia com critérios diversos de coleta, o que acaba por dificultar a capacidade de análises mais complexas sobre o assunto. Dessa forma, o presente levantamento foi realizado com base em notícias da mídia, o que por si só apresenta limitações, tanto em relação à forma de relato quanto à padronização das informações fornecidas. Por exemplo, nem todas as notícias especificam a forma de embalagem da droga apreendida, o preço e a quantidade. Em alguns casos, são relatadas mais de uma droga, sem especificar diretamente os preços e quantidades de cada substância.

Diante desse cenário, o CdE pensou em estratégias para compilar as informações existentes, de forma que elas possam contribuir para o desenho futuro de uma metodologia única nacional para a precificação de drogas ilícitas. Portanto, este levantamento é apenas parte de um experimento para que o CdE conheça parcialmente a temática e desenhe uma proposta de metodologia de âmbito nacional sobre o assunto. Como fonte de informação para esse levantamento, foram utilizadas reportagens veiculadas em mídia impressa, on-line, rádio e televisão sobre as apreensões de drogas feitas no período de março a setembro de 2021. Esse conteúdo foi agregado por meio da contratação de um serviço de *clipping* de notícias diário desde março de 2021. Somente as matérias que continham algum relato de preços das drogas foram consideradas.

No período da análise, foram identificados 380 registros de apreensão de cocaína (pasta base, cloridrato de cocaína e crack), maconha e derivados (skunk e haxixe), além de ecstasy, nas 27 Unidades Federativas. Entre esses registros, 44 (11,5%) foram excluídos por mencionar mais de uma substância e/ou não detalhar o valor de referência para cada uma das substâncias apreendidas. Restaram, assim, 312 registros. Cocaína e maconha foram as drogas com maior número de registros, 111 (35,5%) e 82 (26,2%), respectivamente. Em volumes inferiores de apreensões, foram reportados 59 (18,9%) casos de cocaína em forma pasta base, 26 (8,3%) de cocaína em forma de cloridrato, 13 (4,1%) de crack, 14 (4,4%) de skunk, 5 (1,6%) de haxixe e 2 (0,6%) de ecstasy, conforme ilustrado na figura a seguir.

**Figura 3. Distribuição do quantitativo de registro de drogas apreendidas**



**Fonte: Levantamento de mídias elaborado pela equipe do CdE**

Um dos objetivos deste levantamento foi mapear as estimativas de preço atribuídas às drogas apreendidas em território nacional, identificando a variabilidade, os pontos frágeis e possíveis padronizações utilizadas pelos órgãos de fiscalização de acordo com o relatado pelos veículos de comunicação. As estimativas fornecidas representam o que foi divulgado pela imprensa e, desse modo, não é possível se certificar sobre a qualidade dos dados relatados.

Para as oito substâncias avaliadas a partir das reportagens, calculou-se o valor médio por quilograma, cujos valores mínimos e máximos divulgados pelas estimativas obtidas estão explicitados na tabela 1. Conforme essa, a maconha apresenta média

de R\$ 4.400 por quilograma (US\$ 830/kg)<sup>2</sup>; e a cocaína (cloridrato) totaliza R\$ 119.000 por quilograma (US\$ 22.452/kg), sendo o maior valor médio apresentado. As maiores variabilidades nos valores encontrados foram para essas duas substâncias. O valor mínimo por quilograma de cocaína apreendida foi de R\$ 1.500, em uma carga de 200 quilogramas de cocaína apreendida, equivalente a US\$ 283/kg.

A maior estimativa encontrada para cocaína foi de R\$ 294.000 por quilograma (US\$ 55.471/kg), baseada no lucro dos criminosos nos preços praticados no mercado europeu. A mesma situação foi observada para maconha, com o valor mínimo relatado de R\$ 500 em uma carga de 10 quilogramas (US\$ 94/kg). Por sua vez, o maior preço de maconha apreendida foi reportado em uma apreensão de 35 quilogramas de maconha, com o valor médio por quilograma estimado em R\$ 180.000 (US\$ 33.962/kg). Esse valor difere bastante dos demais valores médios atribuídos à maconha, como se pode observar no quadro 1 e na figura 4.

**Quadro 1 - Valor médio, máximo e mínimo do preço das drogas apreendidas**

Droga	n	Média de preço/kg		Mínimo preço/kg		Máximo preço/kg	
		R\$	US\$	R\$	US\$	R\$	US\$
Cocaína	82	72.814,40	13.738,57	1.500,00	283,01	294.117,65	55.493,90
Cocaína (cloridrato)	26	119.382,32	22.524,97	24.651,16	4.651,16	192.500,00	36.320,75
Cocaína (pasta base)	59	82.900,28	15.641,56	181,82	34,30	184.133,80	34.742,22
Crack	13	20.696,50	3.905,00	6.995,07	1.319,82	70.000,00	13.207,55
Ecstasy (unidade)	2	85,23	16,08	40,76	7,69	129,70	24,47
Haxixe	5	44.928,37	8.477,05	4.103,45	774,23	96.038,42	18.120,46
Maconha	111	4.425,95	835,08	500,00	94,34	180.000,00	33.962,26
Skunk	14	16.472,21	3.107,96	700,00	132,07	71.428,57	13.477,08

**Fonte: Levantamento de mídias elaborado pela equipe do CdE.  
Data da cotação: 31/01/2022**

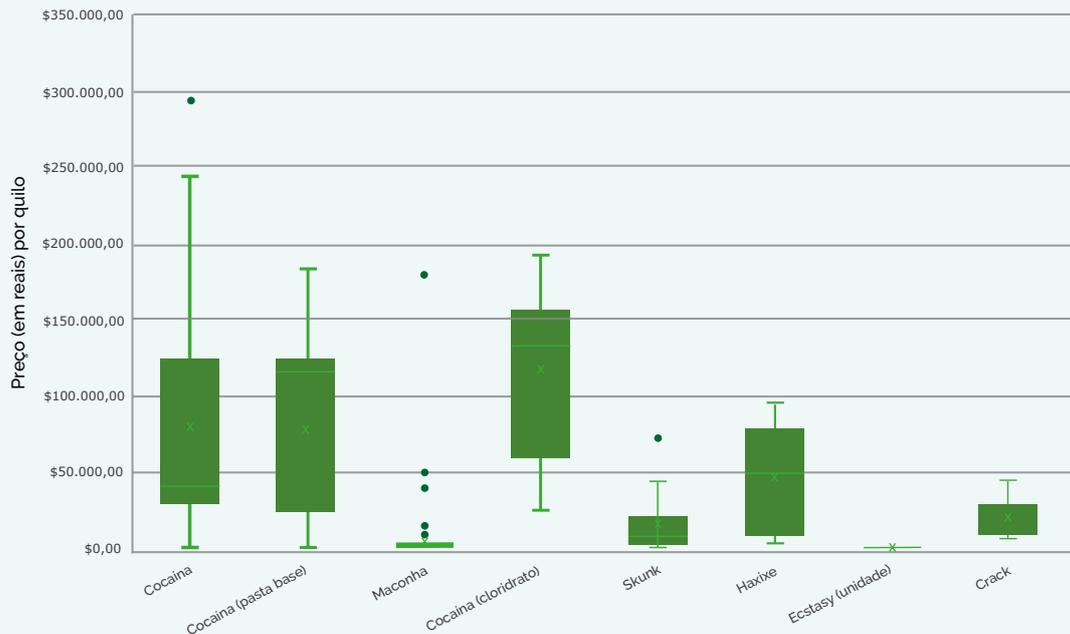
A partir dos dados apresentados e da figura 4, observa-se que os valores estimados para cocaína apresentam uma maior variação se comparados aos de maconha, o que pode indicar maior dificuldade de padronização de informação para estimar esses valores.

Contudo, os valores para maconha apresentam três casos claramente mais destoantes dos demais. Trata-se de apreensões com valores superiores a R\$

<sup>2</sup> Cotação realizada em 31/01/2022, em que US\$ 1 equivale a R\$ 5,30

40.000 por quilograma da substância (US\$ 7.150/kg), sendo que um deles alcançou R\$ 180.000 por quilograma da droga (US\$ 32.177/ kg). Os demais valores estimados de apreensão para maconha estão em um patamar inferior a R\$ 15.000 por quilograma da substância (US\$ 2.681/kg), sendo que para 75% dos casos relatados, a estimativa ficou abaixo de R\$ 2.200 (US\$ 393/kg).

**Figura 4. Distribuição dos valores de preço de drogas apreendidas**



**Fonte: Levantamento preparado pela equipe do CdE**

Todos esses dados demonstram a ausência de padronização dos valores de drogas ilícitas apreendidas e reportadas pela mídia, bem como de estimativas de preço para variadas substâncias em território nacional.

# REFERÊNCIAS

- ANIF-ASOBANCARIA. **Reducción de efectivo y tamaño de la economía sumergida en Colombia**. Bogotá: National Association of Financial Institutions (ANIF), 2017. Disponível em: <<https://www.anif.com.co/mp-files/reduccion-del-efectivo-y-tamano-de-la-economia-subterranea-en-colombia.pdf/>>. Acesso em 02 fev. 2022.
- BECKER, G; MURPHY, K; GROSMAN, M. **The Economic Theory of Illegal Goods: The Case of Drugs**. Cambridge, MA: The National Bureau of Economic Research, 2004.
- BECKER, G. **Crime and Punishment: An Economic Approach**. In: BECKER S.; LANDES, M. *Essays in the Economics of Crime and Punishment*. Cambridge, MA: The National Bureau of Economic Research, 1974.
- BERGMAN, M. **Drogas ilegales, narcotráfico y violencia en América Latina**. Springer International Publishing, 2018.
- BOUCHARD, M. On the Resilience of Illegal Drug Markets. **Global Crime**, 8 (4), 2007.
- CAULKINS, J. Domestic Geographic Variation in Illicit Drugs Prices. **Journal of Urban Economics**, 37(1), 1995.
- CAULKINS, J. Price and purity analysis for illicit drug: Data and conceptual issues. **Drug and alcohol dependence**, 90, 2007, p. 61-68, 2007.
- CDE, CENTRO DE EXCELÊNCIA PARA A REDUÇÃO DA OFERTA DE DROGAS ILÍCITAS. **Covid-19 e tráfico de drogas no Brasil: a adaptação do crime organizado e a atuação das forças policiais na pandemia**. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas e Gestão de Ativos do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2021.
- EMCDDA, EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION. **Technical Report. Estimating the size of the main illicit retail drug markets in Europe**. Luxemburgo: EMCDDA, 2018. Disponível em: <[https://www.emcdda.europa.eu/publications/technical-reports/european-drug-markets-size-estimate\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/technical-reports/european-drug-markets-size-estimate_en)>. Acesso em 02 fev. 2022.
- GOVERNO DO CANADÁ. **The Price of Cannabis in Canada. Research Report**. Ottawa: Research Division, Public Safety Canada, 2017. Disponível em: <<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2017-r005/index-en.aspx>>. Acesso em 02 fev. 2022.
- KESSLER, G. **El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Ejes de Debate en Narcotráfico, el tráfico de armas y de personas**. Colección Grupos de Trabajo, El laberinto de la inseguridad ciudadana, 43-61, 2015. Disponível em: <[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.10648/pr.10648.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.10648/pr.10648.pdf)>. Acesso em 02 fev. 2022.
- LABROUSSE, A. **Géopolitique des Drogues**. Presses Universitaires de France, 2006.
- OEA, ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **El problema de las drogas en América**. Washington, D.C: OEA 2013b. Disponível em: <<https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/139289-opac>>. Acesso em 02 fev. 2022.
- OEA, ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **The Drug Problem in the Americas: Studies**. The Economics of Drug Trafficking. Washington, D.C: OEA, 2013a. Disponível em: <[http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informedrogas2013/laeconomicanarcotrafico\\_eng.pdf](http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informedrogas2013/laeconomicanarcotrafico_eng.pdf)>. Acesso em 02 fev. 2022.
- ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desarrollo Sostenible**. Nova York, ONU, 2015. Disponível em: <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>>. Acesso em 02 fev. 2022.

POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS. Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico. Coca: Deforestación, contaminación y pobreza. 1ª. Edição. Bogota: Imprenta Nacional de Colombia, 2014. Disponível em: <<https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>>. Acesso em 02 fev. 2022.

POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS. Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico. Impacto Financiero sobre o Tráfico de Drogas – Bloqueio da Rentabilidade Criminal que Impulsiona o Tráfico de Drogas, 2019. Disponível em: <<https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>>. Acesso em 02 fev. 2022.

POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS. Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico. Análisis del Mercado de la Cocaína, 2020a. Disponível em: <<https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>>. Acesso em 02 fev. 2022.

POLÍCIA NACIONAL DA COLÔMBIA. DIRETORIA DE ANTINARCÓTICOS. Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico. Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos, 2020b. Disponível em: <<https://www.policia.gov.co/centro-estudios-narcotrafico/productos>>. Acesso em 02 fev. 2022.

RAND CORPORATION. **Estimating the size of the global drug market: a demand-side approach**. Rand corporation, 2009. Disponível em: <[https://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR711.html](https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR711.html)>. Acesso em 02 fev. 2022.

RETTBERG, A. Violencia en América Latina hoy: manifestaciones e impactos. **Revista de Estudios Sociales**, 73, 2020. Disponible en: <https://journals.openedition.org/revestudsoc/47857>

ROCHA, R. **Las nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia**. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC Ministerio de Justicia y del Derecho, 2011. Disponível em: <[https://www.academia.edu/4851923/Las\\_nuevas\\_dimensiones\\_del\\_narcotr%C3%A1fico\\_en\\_Colombia](https://www.academia.edu/4851923/Las_nuevas_dimensiones_del_narcotr%C3%A1fico_en_Colombia)>. Acesso em 02 fev. 2022.

UNCTAD, UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT; UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Conceptual Framework for the Statistical Measurement of Illicit Financial Flows**. Viena: UNCTAD; UNODC; 2020. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/IFF/IFF\\_Conceptual\\_Framework\\_for\\_publication\\_15Oct.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/IFF/IFF_Conceptual_Framework_for_publication_15Oct.pdf). Acesso em: 15 jul. 2021.

UNODC, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. (2018) **Wholesale drug price and purity**. Available at: <https://dataunodc.un.org/data/drugs/Wholesale%20drug%20price>.

UNODC, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2005**. Viena: UNODC, 2005. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2005.html>>. Acesso em 02 fev. 2022.

UNODC, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME; SIMCI, SISTEMA INTEGRADO DE MONITOREO DE CULTIVOS ILÍCITOS, Colombia: **Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2020**. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html>>. Acesso em 02 fev. 2022.

UNODC, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME; SIMCI, SISTEMA INTEGRADO DE MONITOREO DE CULTIVOS ILÍCITOS; GOVERNO DA COLÔMBIA (2021). Propuestas de ajuste a la metodología de recolección de información de precios de drogas en Colombia. Versión Mimeo, disponible en UNODC Colombia.

UNODC; CENTER OF EXCELLENCE IN STATISTICAL INFORMATION ON GOVERNMENT, CRIME, VICTIMIZATION AND JUSTICE (sem/data) **Methodological proposal for the estimation of illicit financial flows associated with illicit cocaine markets and illicit gold mining in Colombia**. Disponível em: <[https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/IFF/5\\_Colombia\\_-\\_IFFs\\_from\\_Cocaine\\_Trafficking\\_and\\_Illegal\\_Gold\\_Mining.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/IFF/5_Colombia_-_IFFs_from_Cocaine_Trafficking_and_Illegal_Gold_Mining.pdf)>. Acesso em 02 fev. 2022.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Risks Report 2021**. Cologne: WORLD ECONOMIC FORUM, 2021. Disponível em: <[www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2021.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2021.pdf)>. Acesso em 02 fev. 2022.

