

**GOVERNO DA PUNIÇÃO E
ECONOMIA DO
ENCARCERAMENTO: A
POLÍTICA DE DROGAS
COMO MOTOR
ESTRUTURAL DA
EXPANSÃO PRISIONAL NO
BRASIL**

**GOVERNMENT OF PUNISHMENT AND ECONOMICS OF INCARCERATION:
DRUG POLICY AS A STRUCTURAL DRIVER OF PRISON EXPANSION IN
BRAZIL**

Ciências Sociais Aplicadas • 03/06/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/780374514](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/780374514)

Arlen José Silva de Souza
Jackson Balthazar de Arruda Camara
Jaiane Rabelo Morona Soares
Paulo Victor de Melo Nunes Dourado
Tiago Takashi Tomal

RESUMO

A política criminal de drogas ocupa posição central na compreensão da expansão contemporânea do encarceramento no Brasil. A Lei 11.343/2006 promoveu alteração relevante no regime jurídico das drogas ao suprimir a pena privativa de liberdade do usuário, mas, simultaneamente, elevou a pena mínima do tráfico e preservou ampla margem de discricionariedade institucional na distinção entre porte para consumo pessoal e comércio ilícito. O problema investigado consiste em examinar de que modo a estrutura normativa da política de drogas, associada ao funcionamento das agências penais, contribuiu para a intensificação do encarceramento nas últimas décadas. A hipótese sustentada é a de que a repressão ao tráfico, combinada com a ausência de critérios normativos objetivos e com a atuação convergente de polícia, Ministério Público e Judiciário, transformou a Lei 11.343/2006 em um dos principais vetores do encarceramento em massa no país. O estudo adota abordagem qualitativa e quantitativa, com análise normativa, bibliográfica e documental, apoiada em relatórios institucionais sobre violência, sistema prisional e funcionamento do Poder Judiciário. O marco conceitual articula poder disciplinar, campo burocrático e teoria do Estado moderno, instrumentos que permitem interpretar o encarceramento não apenas como reação jurídica ao delito, mas como fenômeno institucional condicionado por estruturas normativas e práticas organizacionais. Os dados examinados indicam que a política criminal de drogas intensificou a expansão carcerária, aprofundou a seletividade penal e reforçou padrões de concentração da intervenção penal sobre determinados segmentos populacionais.

Palavras-chave: tráfico de drogas; encarceramento em massa; seletividade penal; sistema penal; política criminal.

ABSTRACT

Drug criminal policy occupies a central place in understanding the contemporary expansion of imprisonment in Brazil. Law 11.343/2006 significantly reshaped the legal framework on drugs by removing imprisonment for users while simultaneously increasing the minimum sentence for trafficking and preserving wide institutional discretion in distinguishing personal use from illicit trade. The research problem is to examine how the normative structure of drug policy, combined with the functioning of penal agencies, contributed to the intensification of incarceration in recent decades. The working hypothesis is that repression of drug trafficking, combined with the absence of objective legal criteria and the convergent action of police, prosecution and judiciary, turned Law 11.343/2006 into one of the main drivers of mass incarceration in Brazil. The study adopts a qualitative and quantitative approach, combining normative, bibliographical and documentary analysis supported by institutional reports on violence, the prison system and the functioning of the Judiciary. The conceptual framework articulates disciplinary power, bureaucratic field and modern state theory, allowing incarceration to be interpreted not merely as a legal response to crime but as an institutional phenomenon shaped by normative structures and organizational practices. The data examined indicate that Brazilian drug criminal policy intensified prison expansion, deepened penal selectivity and reinforced patterns of concentration of penal intervention on specific population segments.

Keywords: drug trafficking; mass incarceration; penal selectivity; penal system; criminal policy.

1. INTRODUÇÃO

Deve-se fazer uma contextualização/apresentação breve do tema a ser estudado ou do tema que será abordado em seu projeto de pesquisa. A introdução é a parte do artigo onde são especialmente após a promulgação da Lei 11.343/2006. Ao mesmo tempo em que a nova legislação afastou a pena privativa de liberdade do porte para consumo pessoal, reforçou a repressão ao tráfico ao elevar a pena mínima de reclusão e consolidar um modelo de criminalização de elevada intensidade repressiva. A literatura especializada demonstra que essa combinação entre despenalização parcial do uso e recrudescimento do tráfico produziu efeitos estruturais no sistema carcerário, cuja extensão requer análise sistemática das mediações normativas e institucionais que lhe deram forma.

A centralidade empírica do tema é corroborada por diversas fontes. Os estudos sobre encarceramento em massa e os impactos da Lei 11.343/2006 registram que os crimes relacionados ao tráfico passaram a ocupar posição destacada entre as incidências penais no sistema prisional, em contexto de crescimento acentuado da população privada de liberdade (Paiva; Vasconcelos, 2017). O Brasil ultrapassou a marca de setecentas mil pessoas presas e o tráfico de drogas correspondeu a 28% das incidências penais, dado que evidencia a relevância objetiva do fenômeno para a compreensão da expansão carcerária contemporânea.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025 reforça a pertinência do recorte ao demonstrar que a política de drogas não pode ser dissociada dos demais padrões de violência, letalidade institucional e seletividade penal. O documento reúne séries históricas sobre mortes violentas, letalidade policial, vitimização e criminalidade patrimonial, oferecendo base empírica necessária para situar o tráfico de drogas no interior de um arranjo mais amplo

de segurança pública, controle social e administração de ilegalidades. Esse relatório permite que o encarceramento por tráfico seja examinado não como dado isolado, mas como parte de uma dinâmica institucional mais ampla de controle penal (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

O Atlas da Violência 2025 acrescenta outra dimensão ao debate ao mostrar que a violência letal, as desigualdades territoriais e a vulnerabilidade de determinados grupos sociais compõem o pano de fundo institucional em que se desenvolve a política criminal brasileira. O relatório indica que, em 2023, o país registrou 45.747 homicídios e taxa de 21,2 por 100 mil habitantes, a menor dos últimos onze anos, mas também sublinha persistências estruturais que impedem leitura simplista de melhora linear. A permanência de desigualdades regionais, raciais e etárias exige que o encarceramento por tráfico seja compreendido dentro de um contexto de seletividade e assimetria no exercício do poder punitivo (Atlas da Violência, 2025).

O relatório Justiça em Números 2025, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, fornece a dimensão institucional necessária para a análise do papel do Poder Judiciário nesse processo. O documento apresenta dados sobre estrutura, pessoal, litigiosidade, produtividade e tempos de tramitação nos diferentes ramos da justiça brasileira. A presença de capítulos específicos sobre estatísticas processuais, acesso à justiça e desempenho institucional permite examinar a política criminal de drogas em conexão com a capacidade estatal de processar, condenar e administrar o fluxo da litigiosidade penal. O encarceramento, portanto, não pode ser atribuído exclusivamente à legislação ou à atividade policial, mas precisa ser relacionado ao modo como o aparelho judicial processa,

consolida e operacionaliza as decisões da persecução penal (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

Nesse contexto, o problema de pesquisa pode ser formulado da seguinte maneira: de que modo a política criminal de drogas, especialmente a partir da Lei 11.343/2006, articulada ao funcionamento institucional de polícia, Ministério Público, Judiciário e sistema prisional, contribuiu para transformar o tráfico de drogas em um dos principais vetores do encarceramento em massa no Brasil? A formulação desloca o foco de análises estritamente normativas para uma abordagem institucional e político-sociológica, compatível com a estrutura teórica adotada.

A hipótese central sustenta que a Lei 11.343/2006, embora tenha formalmente diferenciado usuário e traficante, consolidou um desenho normativo que, ao elevar a severidade do tráfico sem estabelecer critérios objetivos precisos para a distinção entre consumo pessoal e mercancia, ampliou a margem de discricionariedade das agências penais e converteu a política de drogas em um dos principais motores institucionais da expansão prisional. Em consequência, a repressão ao tráfico passou a incidir de modo mais intenso sobre determinados grupos sociais, aprofundando padrões de seletividade que a literatura empírica identifica no sistema penal.

O objetivo geral consiste em analisar a relação entre política criminal de drogas e expansão do encarceramento no Brasil, demonstrando como o tráfico foi transformado em eixo estruturante do crescimento da população prisional. Os objetivos específicos são quatro: examinar a configuração normativa da Lei 11.343/2006, com atenção à assimetria entre o tratamento do usuário e o do traficante;

identificar como a ausência de critérios legais objetivos para a distinção entre uso e tráfico ampliou a discricionariedade das agências penais; sistematizar os dados empíricos disponíveis nos relatórios institucionais, demonstrando o peso do tráfico de drogas no crescimento do encarceramento; e interpretar esses achados à luz de um marco conceitual baseado em poder disciplinar, campo de poder e teoria do Estado moderno.

A justificativa científica do estudo apresenta três dimensões complementares. A primeira é empírica: o crescimento da população carcerária e a centralidade do tráfico de drogas nas estatísticas penitenciárias demonstram que o tema possui relevância objetiva e atual. A segunda é teórica: o uso combinado de referenciais da filosofia política, da sociologia e da teoria do poder permite interpretar o encarceramento para além do plano jurídico-formal. A terceira é político-institucional: compreender o encarceramento derivado do tráfico é condição para examinar a efetividade do modelo vigente e os limites de respostas estatais baseadas predominantemente na expansão penal.

O marco conceitual da investigação é construído a partir de três eixos. O primeiro examina a transformação histórica das formas de punição e o papel da prisão como tecnologia disciplinar (Foucault, 2004). O segundo considera o sistema penal como campo de poder no qual agentes e instituições disputam posições, capitais e legitimidade (Bourdieu, 1989). O terceiro relaciona o poder punitivo à formação do Estado moderno e à organização institucional da autoridade política (Bobbio, 2000). Essa triangulação permite que o encarceramento por tráfico seja tratado simultaneamente como fenômeno jurídico, sociológico e político.

A estratégia metodológica combina análise qualitativa e quantitativa. No plano qualitativo, são examinados a estrutura normativa da Lei 11.343/2006, os textos doutrinários e os referenciais conceituais selecionados. No plano quantitativo, são mobilizados dados oficiais presentes no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no Atlas da Violência e no relatório Justiça em Números, além de estudos específicos sobre encarceramento e Lei de Drogas. A investigação é de natureza bibliográfica, documental e analítico-interpretativa.

O texto está organizado em sete seções. Após esta introdução, a segunda seção desenvolve os fundamentos conceituais, articulando poder disciplinar, campo burocrático e teoria do Estado. A terceira seção apresenta o desenho metodológico da pesquisa. A quarta seção examina a aplicabilidade das categorias analíticas ao objeto empírico. A quinta seção apresenta os resultados da pesquisa com sistematização dos achados empíricos. A sexta seção discute esses resultados à luz da literatura e da hipótese formulada. A sétima seção traz as considerações finais.

2. FUNDAMENTOS CONCEITUAIS: DISCIPLINA, CAMPO JURÍDICO E ESTADO PUNITIVO

A expansão do encarceramento nas sociedades contemporâneas não pode ser compreendida como resultado automático do aumento da criminalidade ou do endurecimento legislativo. O fenômeno exige leitura que articule a transformação das formas de punição, a reorganização institucional do poder e a redefinição das funções estatais de controle social. No caso brasileiro, a centralidade adquirida pelo tráfico de drogas na dinâmica da justiça criminal revela que o sistema penal passou a operar não apenas como

resposta direta ao delito, mas como estrutura institucional cujos efeitos recaem de modo desigual sobre diferentes segmentos populacionais, especialmente após a Lei 11.343/2006, cuja aplicação foi decisiva para a intensificação do encarceramento (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A prisão moderna precisa ser compreendida como resultado de uma mutação histórica das técnicas punitivas. A passagem do suplício público para a sanção disciplinar não correspondeu a um processo linear de humanização penal, mas a uma reorganização do exercício do poder sobre os corpos e as condutas. A punição deixou de se concentrar na destruição física ostensiva do condenado e passou a incidir sobre seu tempo, seu comportamento e sua inserção institucional. A transformação essencial não foi a eliminação do poder de punir, mas sua racionalização e redistribuição. Nas palavras de Foucault (2004, p. 16), "o castigo passou de uma arte das sensações insuportáveis a uma economia dos direitos suspensos".

A reorganização da punição produziu um deslocamento do centro visível da penalidade. O corpo deixou de ser apenas o lugar do sofrimento exemplar e passou a ser tratado como objeto de uma tecnologia minuciosa de sujeição. O encarceramento não surgiu como mero substituto material das penas antigas, mas como peça central de um novo diagrama político em que vigilância, classificação, correção e normalização passaram a integrar o próprio funcionamento das instituições. A prisão foi historicamente construída como espaço de observação contínua e de intervenção sobre a conduta, o que explica sua permanência como forma dominante de sanção nas sociedades modernas (Foucault, 2004).

A lógica disciplinar não se restringe ao cárcere. O sistema penal integra uma rede institucional mais ampla composta por escola, fábrica, hospital e quartel, todas orientadas para a produção de indivíduos ajustados a padrões de obediência e utilidade. O cárcere apenas condensa, de forma extrema, mecanismos que se disseminam por todo o tecido social. A prisão, nesse sentido, não é instituição isolada, mas ponto estratégico de uma racionalidade política que administra corpos e organiza comportamentos. A intervenção penal não atua apenas sobre o fato ilícito, mas sobre perfis sociais que, em razão de fatores estruturais, estão mais frequentemente expostos à atuação das agências de controle (Foucault, 2004).

A função do cárcere tampouco se resume à neutralização imediata do infrator. O sistema penitenciário participa da produção institucional da delinquência enquanto categoria social e administrativa. Ao selecionar certos ilegalismos e tratá-los com maior rigor, a prisão organiza o mapa das ilegalidades toleradas, invisibilizadas ou punidas. Na perspectiva de Foucault (2004, p. 230), a prisão "fabrica uma ilegalidade fechada, separada e útil". Essa dimensão é relevante para a análise da política criminal de drogas: a criminalização do tráfico não se limita à proibição abstrata de determinadas substâncias, mas produz uma forma específica de administração das ilegalidades, com incidência diferenciada sobre territórios e grupos sociais cujas condições de vulnerabilidade os expõem mais frequentemente à atuação das agências penais.

A seletividade penal não decorre apenas da letra da lei, mas da forma como o sistema jurídico e burocrático a interpreta e aplica. A sociologia dos campos permite compreender esse processo ao tratar o universo jurídico como espaço social relativamente autônomo,

estruturado por disputas específicas em torno da autoridade de interpretar legitimamente o direito. O campo jurídico não é espelho neutro da normatividade estatal, mas arena de concorrência institucional em que agentes ocupam posições desiguais, mobilizam capitais diversos e produzem decisões com efeitos concretos sobre a distribuição da punição. Segundo Bourdieu (1989, p. 212), "o campo jurídico é o lugar de uma concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito".

No interior desse campo, a produção da punição depende da interação entre várias instituições estatais. Polícia, Ministério Público, magistratura e sistema penitenciário não operam como instâncias isoladas, mas como posições articuladas de um mesmo espaço de poder. Cada uma delas detém competências específicas e capacidade diferenciada de impor classificações legítimas. O enquadramento inicial de uma conduta como uso ou tráfico, por exemplo, não é mero ato técnico, mas operação de poder que produz consequências relevantes para a trajetória processual do acusado. A interpretação jurídica nasce, assim, atravessada por assimetrias institucionais e sociais que condicionam o próprio funcionamento da persecução penal (Bourdieu, 1989).

A força do campo jurídico reside também em sua capacidade de converter disputas sociais em linguagem técnica aparentemente neutra. A forma jurídica opera por meio de categorias que se apresentam como universais e objetivas, o que, segundo a sociologia do direito, pode obscurecer as condições sociais que condicionam sua produção e aplicação. Esse efeito simbólico é decisivo para o funcionamento do sistema penal, porque a forma jurídica pode apresentar como aplicação impessoal da lei o que, empiricamente, resulta de processos interpretativos condicionados por assimetrias

institucionais. No caso da política de drogas, a distinção entre usuário e traficante aparece, em tese, como operação jurídico-interpretativa fundada em critérios legais. Na prática, porém, trata-se de classificação fortemente condicionada por circunstâncias sociais, percepções policiais, antecedentes, local da abordagem e leitura judicial das condições do caso concreto (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A análise do encarceramento exige, ademais, considerar o papel do Estado na organização do poder político e jurídico. A teoria política moderna destaca que a formação do Estado está associada à centralização do poder e à monopolização da violência legítima. Esse processo histórico implicou a substituição de formas privadas de vingança por instituições responsáveis pela administração da justiça e pela aplicação das penas, transformando a punição em função pública essencial. Para Bobbio (2000, p. 78), "o Estado moderno caracteriza-se pelo monopólio da força legítima e pela institucionalização do poder jurídico".

A relação entre Estado e punição revela que o direito penal não é apenas conjunto de normas destinadas a reprimir crimes, mas mecanismo de organização política da sociedade. A escolha das condutas criminalizadas e das penas aplicáveis reflete prioridades definidas no interior do próprio Estado. A política criminal de drogas ilustra esse fenômeno de modo expressivo: o tráfico foi progressivamente definido como categoria penal de elevada gravidade e prioridade institucional, o que condiciona a atuação das agências encarregadas da repressão e influencia a composição da população que ingressa no sistema penitenciário.

A dimensão simbólica do poder punitivo igualmente integra a análise. O direito penal desempenha função de reafirmação da

autoridade estatal e de produção de legitimidade política. A criminalização de determinadas condutas pode servir para demonstrar capacidade de controle e para transmitir à sociedade a imagem de atuação firme contra comportamentos considerados perigosos. Essa carga simbólica contribui para explicar por que determinadas políticas penais se mantêm mesmo quando seus resultados práticos são questionados (Bobbio, 2000). No caso das drogas, a repressão ao tráfico é frequentemente apresentada como estratégia indispensável de combate ao crime e de proteção da ordem social, o que contribui para que o debate público sobre alternativas de política criminal permaneça limitado.

A articulação entre disciplina, campo institucional e poder estatal permite, portanto, compreender o encarceramento como resultado de múltiplos processos convergentes: a legislação penal estabelece o quadro normativo que define as condutas puníveis; as instituições do sistema penal interpretam e aplicam essas normas por meio de práticas administrativas e judiciais; o Estado organiza e legitima o exercício da punição por meio de estruturas burocráticas especializadas. O encarceramento emerge dessa interação entre normas, instituições e relações de poder, não se reduzindo a consequência automática da criminalidade (Foucault, 2004; Bourdieu, 1989; Bobbio, 2000).

3. DESENHO METODOLÓGICO DA INVESTIGAÇÃO

A investigação sobre a relação entre política criminal de drogas e expansão do encarceramento exige abordagem metodológica capaz de articular análise normativa, interpretação teórica e exame empírico de dados institucionais. O objetivo metodológico consiste em identificar como a estrutura normativa da legislação de drogas,

combinada com a atuação das agências penais e com as dinâmicas institucionais do sistema de justiça criminal, contribuiu para a intensificação do encarceramento no Brasil nas últimas décadas. A metodologia adotada combina técnicas de pesquisa qualitativa e quantitativa, permitindo analisar simultaneamente o plano normativo da política criminal e os resultados empíricos observados no funcionamento do sistema penal.

O eixo qualitativo envolve a análise de obras fundamentais da teoria social e política que examinam a relação entre poder, instituições e punição. A utilização da teoria do poder disciplinar permite compreender a prisão como tecnologia institucional de controle social e não apenas como sanção jurídica aplicada ao delito. Na formulação de Foucault (2004, p. 236), "a prisão funciona como aparelho disciplinar destinado a produzir indivíduos submetidos a um regime permanente de vigilância". A análise qualitativa também utiliza a sociologia das instituições jurídicas para compreender o funcionamento do sistema penal como campo estruturado por relações de poder, bem como contribuições da teoria política do Estado moderno para examinar a relação entre poder punitivo e organização estatal (Bourdieu, 1989; Bobbio, 2000).

O eixo quantitativo baseia-se na análise descritiva de indicadores institucionais provenientes de relatórios oficiais de referência no campo da segurança pública e do sistema penal brasileiro. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública reúne informações estatísticas produzidas por diferentes instituições governamentais e apresenta indicadores sobre criminalidade, atuação policial e sistema penitenciário, permitindo examinar a evolução da população prisional e identificar padrões relacionados à incidência de determinados tipos penais (Anuário Brasileiro de Segurança

Pública, 2025). O Atlas da Violência apresenta indicadores sobre homicídios, violência estrutural e desigualdades sociais, possibilitando relacionar a dinâmica do encarceramento com contextos mais amplos de vulnerabilidade social (Atlas da Violência, 2025). O relatório Justiça em Números, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, fornece dados sobre o funcionamento do Poder Judiciário, incluindo volume de processos e tipos de demandas, o que permite examinar o papel das instituições judiciais na produção do encarceramento (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

A análise dos dados concentra-se em três dimensões principais: evolução da população prisional, distribuição dos tipos penais no sistema penitenciário e relação entre política criminal de drogas e crescimento do encarceramento. O cruzamento entre esses três conjuntos de dados é o procedimento central da análise empírica, pois permite superar interpretações parciais que privilegiam apenas uma dimensão do fenômeno. O objetivo não é construir modelo estatístico de alta complexidade, mas identificar tendências estruturais que permitam compreender a evolução do encarceramento brasileiro e a participação específica dos crimes relacionados ao tráfico de drogas nesse processo.

A investigação também utiliza análise normativa da Lei 11.343/2006 para compreender o papel dessa legislação na reorganização da política criminal brasileira. O exame do texto legal permite identificar os dispositivos que definem as categorias jurídicas de usuário e traficante e analisar como a estrutura normativa influencia a atuação das agências penais responsáveis pela persecução criminal. A análise normativa revela que a legislação apresenta lacunas relevantes na distinção entre uso pessoal e tráfico, ampliando o espaço de interpretação institucional (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A pesquisa adota, portanto, estratégia metodológica integrada que combina três níveis de análise: teórico, normativo e empírico. Essa combinação possibilita construir interpretação abrangente do fenômeno investigado, evitando tanto a abstração desvinculada de evidência quanto a empiria desprovida de enquadramento analítico. A articulação entre teoria, legislação e dados empíricos é a condição para identificar os mecanismos institucionais que contribuíram para transformar o tráfico de drogas em um dos principais motores do encarceramento no Brasil.

4. A POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS E A OPERACIONALIZAÇÃO INSTITUCIONAL DO PODER PUNITIVO

A análise da aplicabilidade das categorias conceituais apresentadas nas seções anteriores exige examinar o funcionamento concreto das instituições responsáveis pela produção da punição no Brasil. A política criminal de drogas constitui campo analítico adequado para essa investigação, pois envolve interação direta entre legislação penal, atuação policial, persecução penal e administração penitenciária. A operacionalização da repressão ao tráfico não ocorre de forma abstrata, mas por meio de práticas institucionais que traduzem normas jurídicas em decisões concretas sobre investigação, acusação, julgamento e execução da pena (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A atuação policial representa a primeira etapa desse processo institucional. A polícia exerce papel relevante na seleção inicial das ocorrências que serão transformadas em casos penais. A abordagem policial define se determinada situação será tratada como consumo pessoal ou como tráfico de drogas, e essa classificação inicial possui efeitos determinantes para o desenvolvimento posterior do processo

penal, pois orienta o enquadramento jurídico da conduta e determina o regime de punição aplicável. A literatura empírica sobre política de drogas demonstra que a decisão policial frequentemente ocorre em contextos marcados por critérios informais de avaliação das circunstâncias do caso, incluindo local da abordagem, quantidade de droga apreendida e perfil social do indivíduo abordado (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A ausência de critérios normativos objetivos para distinguir usuário e traficante amplifica essa margem de interpretação. A legislação brasileira estabelece que a diferenciação entre consumo pessoal e tráfico deve considerar circunstâncias como natureza e quantidade da substância, local da apreensão e condições pessoais do agente, mas não define parâmetros quantitativos claros para orientar essa avaliação. Esse arranjo normativo confere às autoridades policiais papel central na definição inicial da classificação jurídica da conduta, convertendo em decisão com amplas implicações processuais o que a norma apresenta como operação de classificação técnica. A relevância desse mecanismo cresce quando se considera que a Lei 11.343/2006 manteve verbos nucleares semelhantes nos tipos penais do art. 28 e do art. 33: adquirir, guardar, ter em depósito, transportar ou trazer consigo podem figurar tanto no universo do consumo pessoal quanto no do tráfico, de modo que o enquadramento depende de uma cadeia institucional de interpretação iniciada geralmente pela polícia e consolidada ao longo da persecução penal (Paiva; Vasconcelos, 2017).

A atuação do Ministério Público representa a segunda etapa da produção institucional da punição. A denúncia apresentada pela instituição consolida juridicamente a classificação inicial realizada pelas autoridades policiais e define o enquadramento penal que

será submetido à apreciação judicial. A decisão de denunciar por tráfico ou por porte para consumo possui impacto significativo sobre o destino processual do acusado e sobre a possibilidade de aplicação de pena privativa de liberdade, o que posiciona o Ministério Público como agente de poder com capacidade efetiva de delimitar o alcance da repressão penal (Paiva; Vasconcelos, 2017).

O Poder Judiciário constitui a instância responsável pela decisão final sobre a legalidade da conduta e pela aplicação das sanções penais. A atuação judicial envolve a análise das provas produzidas durante a investigação e a avaliação da adequação do enquadramento jurídico proposto pela acusação. O juiz exerce função determinante na definição da natureza da conduta e na determinação da pena aplicável, mas essa decisão também ocorre em contexto institucional marcado por limitações estruturais e por elevado volume de processos, fatores que podem condicionar a dinâmica de julgamento dos casos relacionados ao tráfico de drogas (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

A administração penitenciária representa a etapa final da cadeia institucional de produção da punição. O sistema penitenciário é responsável pela execução das penas privativas de liberdade e pela gestão da população encarcerada. A expansão do encarceramento impõe desafios significativos à administração das unidades prisionais, especialmente em contextos de superlotação e escassez de recursos institucionais. O crescimento da população prisional brasileira nas últimas décadas intensificou esses desafios e reforçou a centralidade do sistema penitenciário no debate sobre política criminal (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

A análise integrada dessas etapas revela que o encarceramento por tráfico de drogas emerge da convergência de decisões institucionais situadas em diferentes posições do campo jurídico-burocrático. A polícia realiza a primeira classificação prática do fato. O Ministério Público estabiliza a acusação em moldes jurídicos. O Judiciário confere forma final à verdade processual. O sistema penitenciário transforma a condenação em gestão administrativa da população encarcerada. O resultado é um produto de uma cadeia articulada de decisões, e não simples efeito linear da norma penal (Bourdieu, 1989). A seletividade que atravessa cada uma dessas etapas reproduz e amplifica padrões de desigualdade preexistentes, o que torna a política de drogas não apenas um vetor de encarceramento, mas um fator que contribui para a reprodução de desigualdades preexistentes no sistema penal.

5. RESULTADOS EMPÍRICOS: ENCARCERAMENTO POR TRÁFICO DE DROGAS E DINÂMICA INSTITUCIONAL DO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

A análise empírica do encarceramento brasileiro revela crescimento estrutural da população prisional nas últimas duas décadas. Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública indicam que o país alcançou aproximadamente 909.594 pessoas privadas de liberdade, considerando presos em unidades prisionais e sob custódia policial. Esse número posiciona o Brasil entre os maiores sistemas penitenciários do mundo e evidencia a magnitude do processo de expansão carcerária em curso (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

O crescimento da população prisional adquire maior expressão quando confrontado à capacidade do sistema penitenciário. O

mesmo documento registra déficit superior a 237 mil vagas no sistema carcerário, o que demonstra que o aumento do encarceramento ocorreu em ritmo superior à expansão da infraestrutura penitenciária. Esse dado indica que a expansão prisional não resultou de planejamento institucional estruturado, mas de intensificação das políticas de controle penal sem correspondente ampliação da capacidade de gestão (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025).

O cruzamento desses dados com a evolução histórica da legislação penal revela relação consistente entre crescimento da população prisional e política criminal de drogas. Estudos sobre os efeitos da Lei 11.343/2006 indicam que a nova legislação contribuiu para ampliar o número de condenações por tráfico e consolidou esse tipo penal como uma das principais portas de entrada para o sistema penitenciário brasileiro. Pesquisas empíricas mostram que crimes relacionados à legislação de drogas representam aproximadamente um terço das condenações penais no sistema penitenciário, sendo responsáveis por parcela ainda maior das prisões femininas (Paiva; Vasconcelos, 2017).

O cruzamento entre dados de encarceramento e indicadores de violência letal revela elemento analiticamente relevante. O Atlas da Violência registra 44.127 mortes violentas intencionais no país em 2023, número que expressa a gravidade do cenário de violência no Brasil (Atlas da Violência, 2025). Entretanto, quando se confronta a evolução dos homicídios com o crescimento da população prisional, observa-se discrepância significativa: enquanto os homicídios apresentaram variações ao longo dos anos, o encarceramento continuou crescendo de forma relativamente constante. Esse descompasso indica que o aumento do encarceramento não está

diretamente associado ao crescimento da violência letal, mas à intensificação das estratégias de controle penal sobre determinados tipos de crime, entre os quais o tráfico de drogas ocupa posição central.

Outro elemento relevante emerge da comparação entre encarceramento e atuação das agências de segurança pública. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública registra 747.683 prisões realizadas pelas forças policiais em 2024, evidenciando a expressiva atividade repressiva do sistema policial brasileiro (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025). Esse número, quando comparado com o total de pessoas privadas de liberdade, revela elevada rotatividade no sistema penal e demonstra que as agências policiais desempenham papel de destaque na produção do encarceramento. A política de repressão ao tráfico de drogas constitui uma das principais áreas de atuação policial e contribui significativamente para o volume de prisões realizadas no país.

O funcionamento do sistema judicial apresenta impacto igualmente relevante. O relatório Justiça em Números indica que o Poder Judiciário brasileiro recebeu mais de 30 milhões de novos processos em 2023, evidenciando a magnitude da demanda judicial (Conselho Nacional de Justiça, 2025). Os processos penais relacionados à legislação de drogas ocupam posição relevante nesse universo processual, contribuindo para a sobrecarga do sistema judicial e reforçando a centralidade desse tipo penal na dinâmica da justiça criminal brasileira.

A comparação entre os três relatórios permite identificar uma relação estrutural entre política criminal, violência e encarceramento. Os dados do Atlas da Violência mostram que a

violência letal se concentra especialmente em áreas marcadas por desigualdade social e por disputas territoriais relacionadas ao comércio ilegal de drogas (Atlas da Violência, 2025). O Anuário de Segurança Pública indica que grande parte das prisões realizadas pelas forças policiais está associada à repressão ao tráfico. Esse cruzamento sugere que a política de drogas funciona como eixo estruturante das estratégias de controle penal, incidindo preferencialmente sobre territórios e populações já vulnerabilizados.

O perfil racial da população prisional constitui indicador relevante da seletividade estrutural do sistema penal. O Anuário registra que 68,7% das pessoas privadas de liberdade são negras, revelando a dimensão racial do encarceramento brasileiro (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025). Quando esse dado é analisado em conjunto com os indicadores do Atlas da Violência, que demonstram que jovens negros também constituem a maioria das vítimas de homicídio no país, evidencia-se que determinados grupos sociais estão simultaneamente mais expostos à violência letal e à intervenção penal. Esse padrão indica que a exposição ao risco de punição não é distribuída de forma uniforme na estrutura social, o que a literatura identifica como seletividade penal estrutural (Atlas da Violência, 2025).

A literatura especializada sobre o sistema penal interpreta esse fenômeno no quadro de uma racionalidade institucional de administração das ilegalidades. De acordo com Foucault (2004, p. 277), "a prisão produz uma categoria específica de delinquentes que passa a ser objeto permanente de vigilância". O sistema penal não apenas reage a comportamentos ilícitos, mas organiza formas específicas de controle social que incidem preferencialmente sobre grupos definidos por sua posição na estrutura social. A política

criminal de drogas, nesse sentido, funciona como mecanismo de administração de determinadas ilegalidades e permite ao Estado concentrar a intervenção penal sobre determinadas categorias populacionais.

A análise integrada dos dados permite identificar três resultados principais. O primeiro corresponde ao crescimento expressivo da população prisional brasileira, que ultrapassa novecentas mil pessoas privadas de liberdade com déficit estrutural significativo de vagas. O segundo revela a centralidade do tráfico de drogas na dinâmica desse encarceramento, confirmada pela participação expressiva desse tipo penal na composição da população prisional. O terceiro demonstra que o encarceramento ocorre em contexto social marcado por desigualdades estruturais, evidenciadas tanto nos indicadores de violência quanto no perfil racial e socioeconômico da população prisional. Esses três resultados são convergentes e indicam que a expansão do encarceramento no Brasil não pode ser explicada pela evolução da criminalidade isoladamente, mas resulta da interação entre política criminal, estrutura institucional e desigualdades sociais persistentes.

6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS: POLÍTICA DE DROGAS, PODER PUNITIVO E SELETIVIDADE INSTITUCIONAL

Os resultados empíricos sistematizados na seção anterior adquirem densidade analítica quando confrontados com o marco conceitual construído nas seções dois e três. A convergência entre os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, do Atlas da Violência e do relatório Justiça em Números não constitui achado meramente descritivo, mas revela dinâmica institucional cuja lógica interna só se

torna inteligível a partir de categorias analíticas capazes de articular norma, prática e estrutura.

O crescimento acelerado da população prisional, combinado com o déficit estrutural de vagas, indica que a expansão do encarceramento não correspondeu a uma política deliberada de ampliação da capacidade punitiva, mas à intensificação das práticas repressivas sobre determinadas categorias de crime sem planejamento institucional correspondente. Esse fenômeno é compatível com a tese foucaultiana de que a prisão não é instrumento racional de controle da criminalidade, mas dispositivo de administração das ilegalidades que se expande por lógica própria, independentemente de sua eficácia preventiva demonstrável (Foucault, 2004).

A centralidade do tráfico de drogas na composição da população prisional é compatível com a hipótese formulada neste estudo. A Lei 11.343/2006, ao elevar a pena mínima do tráfico e ao não fixar critérios objetivos suficientemente precisos para a distinção entre consumo pessoal e mercancia, criou as condições normativas para a ampliação do encarceramento por esse tipo penal. O problema não reside apenas no aumento abstrato da pena, mas na forma como a estrutura legal dialoga com a seletividade histórica das agências penais e amplia sua capacidade de intervenção sobre grupos vulneráveis (Paiva; Vasconcelos, 2017). A despenalização formal do uso, nesse contexto, coexistiu com o fortalecimento do aparato repressivo voltado ao tráfico, o que, no plano prático, ampliou a capacidade punitiva do Estado nesse campo.

O descompasso entre a evolução dos homicídios e o crescimento do encarceramento merece atenção analítica. Se a expansão prisional

fosse uma resposta proporcional à violência letal, seria de esperar correlação mais estreita entre os dois indicadores. A ausência dessa correlação sugere que o encarceramento opera segundo lógica relativamente autônoma em relação à dinâmica da criminalidade violenta, o que é consistente com a interpretação do sistema penal como campo institucional dotado de suas próprias racionalidades e prioridades (Bourdieu, 1989). A política de drogas opera, nesse sentido, como vetor jurídico de ampla capacidade expansiva, na medida em que a categoria do tráfico abrange condutas heterogêneas e comporta respostas penais de elevada intensidade, o que contribui para a expansão do encarceramento.

O perfil racial da população prisional, com 68,7% de pessoas negras, não pode ser interpretado como resultado de diferenças na distribuição da criminalidade entre grupos sociais. Trata-se de fenômeno estrutural que emerge da interação entre legislação penal, práticas institucionais e condições sociais mais amplas. A ausência de critérios normativos fechados fortalece a margem de atuação das agências penais e amplia o papel do campo jurídico na produção de decisões seletivas. O enquadramento penal passa a depender de interpretações institucionalmente situadas, e não apenas de fatos materiais objetivamente delimitados (Paiva; Vasconcelos, 2017). O resultado observado empiricamente é que a igualdade formal prevista na norma não se traduz em distribuição uniforme da punição, dado que os dados indicam concentração do encarceramento sobre determinados grupos sociais.

A sobrecarga do sistema judicial, documentada no relatório Justiça em Números, acrescenta uma dimensão institucional relevante à análise. O elevado volume de processos penais relacionados à legislação de drogas exerce pressão contínua sobre o Poder

Judiciário, o que pode induzir dinâmicas de padronização decisória que reduzem a análise individualizada dos casos. Esse fenômeno reforça a tendência à reprodução de padrões seletivos, pois em contextos de sobrecarga institucional as classificações iniciais realizadas pela polícia tendem a ser ratificadas ao longo da cadeia processual sem questionamento suficiente (Conselho Nacional de Justiça, 2025).

A convergência entre dados empíricos e interpretação teórica permite afirmar que a política criminal de drogas exerce influência relevante na expansão do encarceramento brasileiro. A legislação, as práticas institucionais e as estratégias de segurança pública constituem, em conjunto, uma estrutura institucional cujos efeitos se distribuem de forma assimétrica entre grupos e territórios. A compreensão desse processo é relevante para a avaliação dos resultados do modelo vigente e para a discussão sobre os limites de políticas criminais baseadas predominantemente no encarceramento.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permite afirmar que a expansão do encarceramento brasileiro não constitui fenômeno isolado nem decorre simplesmente do aumento da criminalidade. O crescimento da população prisional deve ser interpretado como resultado da interação entre escolhas legislativas, atuação institucional das agências penais e dinâmicas sociais mais amplas que atravessam o funcionamento do sistema de justiça criminal. Nesse contexto, a política criminal de drogas ocupa posição estruturante na produção contemporânea do encarceramento no Brasil.

Os dados empíricos examinados demonstram que o país consolidou um dos maiores sistemas penitenciários do mundo, com população privada de liberdade superior a novecentas mil pessoas e déficit estrutural de vagas que evidencia o descompasso entre a intensidade repressiva das agências penais e a capacidade de gestão do sistema (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2025). A comparação entre a evolução do encarceramento e os indicadores de violência letal revela que o crescimento da população prisional não acompanha as variações da criminalidade violenta, o que aponta para uma lógica institucional relativamente autônoma em relação às flutuações da criminalidade (Atlas da Violência, 2025).

A legislação de drogas, especialmente após a promulgação da Lei 11.343/2006, contribuiu de forma expressiva para esse quadro. A estrutura normativa da lei, ao elevar a severidade do tráfico sem fixar critérios objetivos claros para distingui-lo do consumo pessoal, ampliou a margem de discricionariedade das agências penais e criou as condições para a expansão seletiva do encarceramento. Os dados indicam que os indivíduos submetidos ao sistema prisional por crimes relacionados às drogas estão, em sua maioria, situados em posições de maior vulnerabilidade social, racial e territorial, como demonstram tanto os dados sobre perfil da população prisional quanto os indicadores sobre distribuição territorial da violência (Paiva; Vasconcelos, 2017; Atlas da Violência, 2025).

O funcionamento do sistema judicial, documentado no relatório Justiça em Números, revela que a sobrecarga processual produzida pelo elevado volume de ações penais relacionadas às drogas exerce pressão contínua sobre o Poder Judiciário, o que tende a reforçar padrões de ratificação das classificações iniciais realizadas pela polícia sem exame individualizado suficiente (Conselho Nacional de

Justiça, 2025). Esse mecanismo integra a cadeia institucional que converte a estrutura normativa da política de drogas em prisões que recaem desproporcionalmente sobre grupos em condição de vulnerabilidade social.

O marco conceitual adotado permite interpretar esse processo em sua complexidade. Foucault (2004) demonstra que a prisão não apenas pune, mas produz e administra categorias de delinquência que integram funções mais amplas de controle social. Bourdieu (1989) demonstra que a produção da punição resulta de disputas interpretativas entre agentes institucionais situados em posições assimétricas, e não de aplicação automática e neutra das normas. Bobbio (2000) evidencia que o poder punitivo integra a organização da autoridade pública e reflete escolhas políticas sobre as prioridades do controle social. A combinação desses três eixos conceituais é o que permite compreender o encarceramento por tráfico de drogas como fenômeno simultaneamente jurídico, institucional e político.

Esse diagnóstico não implica negar a existência de problemas reais associados ao comércio ilícito de drogas ou à violência que o acompanha. Contudo, os dados analisados indicam que a resposta predominantemente fundada no encarceramento produziu efeitos institucionais e sociais significativos, sem que a literatura disponível aponte evidências robustas de efetividade preventiva proporcional. O crescimento da população prisional, a intensificação da seletividade racial e territorial da punição e a sobrecarga das instituições judiciais são consequências documentadas de um modelo cujos resultados a literatura científica tem submetido a avaliação crítica.

A contribuição deste estudo ao debate acadêmico e institucional reside em demonstrar, com base na articulação entre teoria, legislação e evidência empírica, que o encarceramento por tráfico de drogas é produto de um dispositivo institucional complexo cujos mecanismos precisam ser identificados e analisados para que o debate sobre alternativas de política criminal disponha de base empírica e analítica adequada. A construção dessas alternativas exige considerar não apenas a dimensão repressiva do sistema penal, mas as condições sociais que alimentam os conflitos e as desigualdades estruturais que condicionam a distribuição social do encarceramento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública 2025. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

ATLAS DA VIOLÊNCIA. Atlas da violência 2025. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

BOBBIO, Norberto. Sociedade e Estado na filosofia política moderna. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2025: relatório anual do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2025.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

PAIVA, Caio; VASCONCELOS, Vinícius. Lei de drogas interpretada pelo STJ. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.