

# A Liga das Nações e a Diplomacia das Drogas: O Japão e a Convenção para Limitação da Manufatura de 1931

## The League of Nations and Drug Diplomacy: Japan and the 1931 Convention for Limiting the Manufacture

Nathalia Belem Fagundes\*

### RESUMO

O tráfico de drogas tornou-se uma das principais manifestações do crime transnacional no século XX, assistindo-se a várias tentativas para o regulamentar. O objetivo deste trabalho é apresentar como o Japão se tornou o responsável direto pelo formato final que tomou a Convenção para Limitação da Manufatura e Regulamentação da Distribuição de Drogas Narcóticas de 1931, um dos mais relevantes acordos internacionais sobre drogas da primeira metade do século XX. Posteriores acordos demonstrarão as preocupações relativas à repressão do comércio de drogas narcóticas, que se tornou elemento central da afirmação de uma criminalidade transnacional. Analisa-se aqui um conjunto de fontes impressas produzidas no âmbito da Liga das Nações, entre 1928 e 1931, em particular as atas das reuniões do Comité Consultivo em Tráfico de Ópio e Outras Drogas Perigosas, o corpo técnico dentro da Liga das Nações onde os representantes nacionais de diversos países debateram acordos internacionais sobre o comércio e a criminalização globais de narcóticos, minutas da Conferência na qual que se debateu a construção da Convenção de 1931 e os esboços de acordos e convenções debatidos durante a Conferência.

### PALAVRAS-CHAVE

Japão; Drogas; Diplomacia; Liga das Nações

### ABSTRACT

Drug trafficking became one of the main manifestations of transnational crime in the 20th century, and various attempts were made to regulate it. The aim of this paper is to present how Japan became directly responsible for the final shape taken by the 1931 Convention for Limiting the Manufacture and Regulating the Distribution of Narcotic Drugs, one of the most relevant international drug agreements of the first half of the 20th century. Subsequent agreements will demonstrate the concerns regarding the repression of the narcotics trade, which has become a central element in the affirmation of a transnational criminality. It analyses a set of printed sources produced within the framework of the League of Nations between 1928 and 1931, in particular the minutes of the meetings of the Advisory Committee on Traffic in Opium and Other Dangerous Drugs, the technical body within the League of Nations where the national representatives of various countries debated international agreements on the global trade and criminalisation of narcotics, the minutes of the Conference that debated the construction of the 1931 Convention and the draft agreements and conventions debated during the Conference.

### KEYWORDS

Japan; Drugs; Diplomacy; League of Nations

## INTRODUÇÃO

A utilização de drogas psicotrópicas é milenar, mas foi apenas na era contemporânea que este uso deixou de servir propósitos tradicionais (medicinais, religiosos) para se tornar um comércio global. A história da diplomacia multilateral no que concerne o controle da produção, comércio e consumo de substâncias psicoativas pode ter o seu ponto inicial firmado em 1909, com a primeira reunião internacional sobre o assunto, ocorrida em Xangai, na China. Em 1920, a Liga das Nações, nascida no pós-Primeira Guerra Mundial com a missão de manter a estabilidade política no globo, tomou para si a administração dos esforços globais antinarcóticos e, em 1925, foi organizada a primeira Convenção para o controle de narcóticos feita sob a égide da instituição. Outras seriam aprovadas: em 1931, a da Limitação da Manufatura e a da Supressão do Fumo do Ópio e, em 1936, a da Supressão do Tráfico Ilícito, antes que os trabalhos da Liga fossem afetados pelo início da Segunda Guerra Mundial.

A relação do Japão com a Liga das Nações e com o Comité Consultivo em Tráfico de Ópio e Outras Drogas Perigosas – daqui em diante, Comité do Ópio – é geralmente lembrada pelo seu fim. Em 1931, o Japão iniciou a campanha imperialista de invasão da Manchúria, no Norte da China. Condenado internacionalmente por este movimento, pediu a sua retirada da Liga em 1933, mas os seus laços com o Comité do Ópio duraram até 1939. Nos dezanove anos de atuação dentro do Comité, o Japão enviou representantes a todas as sessões anuais e conferências.

O estudo da temática das ações diplomáticas japonesas na Liga das Nações relativamente às drogas, na primeira metade do século XX, parece esbarrar em algumas categorias de análise. As mais generalistas sobre a Liga das Nações e o movimento antinarcóticos, em geral, não aprofundam a participação japonesa nos debates, mesmo quando se mostrou tão evidente como em 1931. William B. McAllister (2000), por exemplo, produziu um dos trabalhos de maior relevância nesta temática, que busca fazer um apanhado da história da diplomacia dos narcóticos durante todo o século XX. Porém, na análise que dedica à Conferência de 1931, seus antecedentes e consequências, não cita o papel importante da posição japonesa na formação da Convenção. Já Paul Knepper (2011) estuda a insurgência do crime nas suas diversas faces – tráfico de drogas, de mulheres, terrorismo – como uma questão global no início do século XX, propõe uma observação resumida das Conferências de 1924-1925 e oferece-nos, para os anos seguintes, relatos sobre a atuação antinarcóticos de indivíduos ligados ao Comité do Ópio, porém não proporciona relatos sobre indivíduos japoneses ou a atuação de diplomatas japoneses no Comité. Harumi Goto-Shibata (2002) dedica-se ao estudo do papel do Japão nas Conferências de 1924-1925 e suas consequências para os anos imediatos após as conferências, que não se estendem até a década de 1930.

Autores que procuram tratar o internacionalismo japonês na primeira metade do século XX não focam as suas análises na atuação do Comité do Ópio. Por exemplo, Thomas Burkman (1995, 2008) traça a história de todo o envolvimento do Japão com a Liga das Nações, iniciando sua análise no pré-Primeira Guerra Mundial e dedica-se mais ao estudo dos diplomatas japoneses ligados ao Secretariado da Liga do que aos envolvidos com os corpos de atuação técnica, como o Comité do Ópio. Frederick Dickinson (2013) expande sua análise para diversas frentes do internacionalismo japonês, investigando as suas expressões políticas, económicas e culturais, como também a participação japonesa em outros encontros e acordos multilaterais do século XX para além dos ocorridos sob a Liga das Nações e, portanto, não se foca na questão internacional das drogas como um prisma de análise da performance diplomática.

O objetivo deste estudo foi procurar respostas a algumas perguntas formuladas a partir da consulta da bibliografia: como se comportaram os representantes japoneses enviados às reuniões e conferências internacionais? Que assuntos conduziam? Quais as suas exigências? Num primeiro momento, intentei analisar todo o período de 1925 a 1936; no entanto, a quantidade de material a ser estudado para a conferência de 1931, sobre a Limitação da Manufatura de Narcóticos, demonstrou-se grande. O Japão não apenas teve uma participação importante nesta conferência, que buscou regularizar e controlar o mercado legal de narcóticos, em particular a indústria farmacêutica dos diversos países e a distribuição de seus produtos, como se mostrou o principal porta-voz da proposta que acabaria por se tornar a Convenção para Limitação da Manufatura e Regulamentação da Distribuição de Dro-

gas Narcóticas, além de ter sido muito participativo na sessão do Comité do Ópio que antecedeu a conferência, servindo para a sua preparação, criticando a proposta oferecida ao Comité pela delegação britânica e, mais tarde, durante a Conferência de 1931, apresentando uma alternativa.

A metodologia empregada nesta pesquisa foi a análise crítica de documentação oficial da Liga das Nações, disponível nos seus arquivos atualmente digitalizados e em consulta livre. O acesso a estes arquivos foi possível devido ao projeto LONTAD (Total Digital Access to the League of Nations Project) que, desde 2017, digitalizou e tornou disponível *online* todos os arquivos da Liga das Nações, processo concluído no final de 2022<sup>1</sup>. O foco de minha pesquisa centra-se em dois documentos principais: as Minutas da Décima Quarta Sessão do Comité do Ópio de 1931, onde o esboço da futura Convenção para Limitação da Manufatura foi debatido, e o Registro da Convenção para Limitação da Manufatura e Regulamentação da Distribuição de Drogas Narcóticas de 1931, onde a importância da participação japonesa na elaboração da convenção fica mais evidente.

Este trabalho tem como intenção contribuir para uma História do Internacionalismo da primeira metade do século XX, com foco no desenvolvimento daquilo que se convencionou chamar diplomacia das drogas. Por isso, a pesquisa centrou-se nos arquivos da instituição internacional que tutelava a questão das drogas na altura, a Liga das Nações. As pesquisas sobre a diplomacia das drogas geralmente buscam as suas fontes em documentos oficiais, como tratados, conferências e códigos legislativos, perdendo-se assim a oportunidade de contar também a história da participação de atores corporativos, empresariais e de entidades civis na formação das políticas nacionais sobre drogas (Gootenberg, 2004). No entanto, a escolha pelos arquivos da Liga das Nações se deu pelo acesso facilitado e remoto a tais fontes, proporcionado pelo projeto LONTAD, somado à minha capacidade de compreender fontes publicadas em inglês e francês. A possibilidade de retornar a esta temática com conjuntos de fontes oficiais e de entidades não estatais em língua japonesa é um objetivo futuro de minha pesquisa.

## ANTECEDENTES DA REGULAMENTAÇÃO: A CONVENÇÃO DE GENEBRA DE 1925

Criada em 1919 no advento dos ideais internacionalistas de paz que ganharam ímpeto no pós-Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações trazia no artigo 23º de sua carta fundadora a responsabilidade de fiscalizar e fazer cumprir os acordos estabelecidos internacionalmente sobre o tráfico de ópio e outras drogas. Isto seria feito através do Advisory Committee on Traffic In Opium and Other Dangerous Drugs, o Comité do Ópio, criado pela primeira Assembleia da Liga em 1920. Inicialmente, o Comité era composto por representantes de oito países – China, Índia, França, Japão, Grã-Bretanha, Portugal, Países Baixos e Sião –, mas em 1939 já contava com 24 membros. O seu propósito era o de aconselhar o Conselho das Liga das Nações em questões relacionadas com o tráfico de narcóticos, além de preparar e coordenar as conferências e supervisionar a aplicação das convenções e acordos que elas geram.

Em 1924, o Comité do Ópio organizou as suas duas primeiras conferências sobre narcóticos, ocorridas paralelamente, que durariam de novembro de 1924 a fevereiro de 1925. Idealmente, a primeira conferência estaria próxima do fim quando a segunda se iniciasse, e trataria do fumo do ópio, com a participação de países com territórios coloniais na Ásia, onde a questão era problemática. Teria por objetivo a negociação do fim do tráfico e uso de ópio cru e preparado<sup>2</sup> nestes territórios, e debateria a produção ilegal de ópio e seu uso na China. A segunda reunião trataria da questão mais geral dos narcóticos e teria como objetivos o controle da produção de drogas manufaturadas e a limitação da matéria-prima usada nessas manufaturas, como o ópio e as folhas de coca. Para esta, os convites seriam enviados para todos os países signatários da Convenção de Haia (McAllister, 2000).

<sup>1</sup> Disponível em <https://libraryresources.unog.ch/lontad>

<sup>2</sup> Ópio cru é o resultado da oxidação do látex branco que escorre de cortes rasos feitos no bulbo verde da flor da papoula, e que em contato com o ar torna-se uma pasta marrom de sabor amargo; ópio preparado é o produto da dissolução, fervura, assamento e fermentação do ópio cru.

De maneira geral, os resultados da Primeira Conferência de 1924 foram considerados como tendo ficado aquém das expectativas, não apenas por historiadores da atualidade, mas também por alguns diplomatas da altura<sup>3</sup>. Isso porque ela produziu apenas um acordo a respeito do fumo do ópio e teve uma duração muito prolongada, de forma que o acordo ainda não havia sido alcançado quando a Segunda Conferência começou.

A Segunda Conferência contou com a participação de 41 delegações e foi rapidamente tomada por discussões a respeito de sua competência, provocadas pelo proibicionismo das autoridades norte-americanas, que propunham o fim gradual do fumo do ópio durante 10 anos e a limitação restrita da produção de ópio e folhas de coca para fins médico-científicos. No entanto, o formato final da Convenção Internacional do Ópio de 1925 foi o compromisso de os países enviarem estatísticas anuais da produção de ópio cru e folhas de coca, produção industrial de morfina, heroína, cocaína e alguns dos seus derivados, *stocks* privados e consumo privado (praticado por médicos, droguitas, químicos, veterinários, etc.), e dados sobre apreensões de contrabando, importações e exportações ilícitas. Estas estatísticas seriam enviadas a um corpo competente, o *Permanent Central Opium Board*, que teria a responsabilidade de vigilância, assim como de receber e analisar as estatísticas enviadas e comunicá-las ao Comité do Ópio. Em caso de evidências nas estatísticas de que um país estava a desviar a sua produção para o mercado ilícito, o *Board* poderia pedir explicações ao Secretário-Geral. A Convenção também permitia a adição de novas substâncias a serem controladas e tornou obrigatória para todos os países signatários a execução do sistema de certificados de importação e exportação<sup>4</sup>, além de pedir que os países aperfeiçoassem a sua legislação sobre o controle de narcóticos<sup>5</sup>.

A participação japonesa nestas primeiras conferências não foi expressiva no que respeita à formulação da Convenção que acabou por ser aprovada, mas ainda assim a sua presença fez-se sentir na defesa da sua soberania. Ocorreu uma discussão na Primeira Conferência entre os representantes japoneses e britânicos, envolvendo a emissão de certificados de importação. Havia a suspeita, por parte da delegação britânica, de que os certificados emitidos por autoridades japonesas ligadas ao monopólio colonial de ópio dentro da China estivessem a ser entregues indiscriminadamente, permitindo assim que drogas que transitavam por Hong Kong (então colónia britânica na China) chegassem ao mercado ilegal chinês. Em 1924, o Reino Unido havia começado a rejeitar os certificados que contivessem a autorização de importação japonesa. Para os japoneses, isso representou uma afronta à autoridade e à soberania do seu país, afirmando que o Reino Unido não tinha o direito de desaprovar certificados de importação feitos de acordo com os parâmetros propostos pela Liga das Nações. A disputa foi finalizada quando a Grã-Bretanha afirmou que analisaria todos os certificados de importação com a mesma eficiência. A reação japonesa às críticas britânicas pode ter variadas origens, parecendo existir nos japoneses uma sensação de injustiça por tal condenação. Durante as primeiras décadas do século XX, políticos internacionalistas japoneses fizeram um esforço para incluir seu país na “civilização” internacional, que se construía após a Primeira Guerra Mundial, e estar incluído na “civilização” dizia respeito, também, a ser tratado como “civilizado” e não como um Estado menos importante. Além disso, para os japoneses parecia igualmente arbitrário que um país tão envolvido com as mazelas imperialistas facilitadas pela introdução massiva de ópio em sociedades coloniais, como era o Reino Unido, estivesse agora a criticar a condução que outros países tomavam em crimes relacionados com o tráfico de ópio (Goto-Shibata, 2002, pp. 982-983).

<sup>3</sup> Para historiadores da atualidade, como Knepper (2011, pp. 119-120) ou McAllister (2000, pp. 68-69). Relativamente aos diplomatas da ocasião, o representante estadunidense Stephen Porter verbalizou seu receio de que a Primeira Conferência poderia falhar em chegar a um acordo; o representante polonês, Witold Chodzko, chegou a dizer que havia lido em um jornal de Génova que a Primeira Conferência estava “morrendo de uma morte deselegante”. Curiosamente, no mesmo dia, em uma reunião posterior, ele retirou suas palavras por “respeito a seus colegas” (Liga das Nações. Records of the Second Opium Conference. Volume I: Plenary Meetings, Text of the Debates. pp. 15, 54-56).

<sup>4</sup> Isso já havia sido sugerido aos países na segunda sessão do Comité do Ópio, em 1922, mas agora se tornava obrigatório para todos os signatários da Convenção.

<sup>5</sup> Liga das Nações. League of Nations Treaty Series, Volume 81, pp. 317-358; McAllister (2000, pp. 69-77).

Desde o Tratado de Paz de Versalhes, o Japão tinha a sua desconfiança em relação ao Ocidente vocalizada por homens como Konoe Fumimaro, que foi primeiro-ministro japonês entre 1937-1939 e 1940-1941, e acusava a Liga das Nações de ser um instrumento para a consolidação de uma hegemonia económica ocidental no mundo. Integrando a delegação japonesa na assinatura do Tratado de Versalhes, Fumimaro foi um dos proponentes da cláusula de igualdade racial que não chegou à versão final do documento o que reforçou a suspeição japonesa com relação às possíveis intenções imperialistas das potências ocidentais para com a Liga (Burkman, 1995, p. 47)<sup>6</sup>. O que os descrentes japoneses da “paz global” viam na Europa era um continente que, durante séculos, construiu parte de sua riqueza e esferas de influência através do imperialismo, e que pediu um armistício quando a guerra colonial trazida para dentro de suas fronteiras nacionais se mostrou demasiado custosa. A Liga das Nações existia nesse cenário como uma ferramenta inédita, uma nova forma de imperialismo que condenava a guerra, mas que nem por isso serviria menos os interesses ocidentais. A percepção dessas iniquidades não se relacionava tanto com um princípio anticolonialista ou antirracista como com a reparação de uma suposta injustiça: se outros fizeram, por que não podemos fazer nós? O Japão juntara-se à corrida colonial demasiadamente tarde, apenas na segunda metade do século XIX, quando o colonialismo enquanto modelo económico já era moralmente questionado (Wakabayashi, 2000, pp. 72-73).

Com a Convenção de 1925, o controle por agências e mecanismos internacionais da produção e comércio de narcóticos para a indústria farmacêutica – uma forma de tentar controlar o produto que acabava no mercado ilícito – entrou no centro dos debates na Liga das Nações. O segundo momento deste movimento internacional de controle viria em 1931.

## A BUSCA POR CONSENSO: A PREPARAÇÃO PARA A CONFERÊNCIA

Discussões sobre um futuro acordo internacional sobre a regulamentação da produção industrial de narcóticos ocorriam desde 1928, mas apenas em 1930 elas adquiriram corpo através de esquemas de delimitação de uma quantia máxima de produção global para fins médico-científicos, buscando assim minimizar a produção de excedentes que poderiam encorpar o tráfico internacional. A principal querela envolvendo a definição de um consenso sobre o formato que as regras internacionalmente acordadas de limitação da manufatura deveriam tomar, deu-se pela formação de antagonismo entre duas ideias.

Uma entendia que todos os países no mundo que desejassem produzir narcóticos poderiam fazê-lo, e baseava a sua regulamentação na aplicação do já existente sistema de certificados de importação e exportação como forma de evitar excedentes de produção, ou o escoamento de quantidades significativas de drogas do mercado lícito para o ilícito. Essa posição foi mais fortemente defendida pelo Japão, mas também por outros países em estado de desenvolvimento das suas indústrias farmacêuticas e que desejavam estabelecer mercados, como a Jugoslávia e a Turquia. A segunda ideia compreendia um sistema de cotas, que dividiria o total de drogas a serem produzidas no globo entre um conjunto de países já com grande capacidade de produção, e estes venderiam os seus produtos para outros países do mundo. Esse ideal de regulamentação era defendido por países com indústrias e mercados consolidados, como a Alemanha e a Suíça, sendo o seu principal porta-voz o Reino Unido. O Reino Unido tinha um papel importante no esforço internacional sobre a questão das drogas, ocupando o espaço de protagonismo nas discussões anteriormente pertencentes aos Estados Unidos. No início do século XX as primeiras conferências internacionais sobre drogas (Xangai e Haia) tinham sido convocadas por missionários protestantes norte-americanos, apoiados pelo seu governo e preocupados com o consumo de ópio na Ásia. Contudo, desde a década de 1920, na Liga das Nações, que convocava as reuniões e conferências e fiscalizava o cumprimento dos acordos

<sup>6</sup> Naoko Shimazu (1998) fala sobre a proposta da cláusula de igualdade racial em Versalhes e posicionamento japonês a seu respeito.

alcançados, e nas discussões sobre drogas, a delegação britânica tinha uma presença marcada sobretudo devido à forte atuação do seu primeiro delegado, Malcolm Delevigne (McAllister, 2000, pp. 28-35 e 51).

O plano de regulamentação da produção de narcóticos baseava-se em três preceitos básicos: determinação da procura global de narcóticos; a divisão da produção que atenderia a esta procura entre os países que possuíam indústrias de narcóticos; a distribuição que assegurava que os países consumidores não-produtores receberiam os narcóticos necessários. O segundo aspeto provou ser o ponto nevrálgico das discussões em que a representação japonesa se inseriu. Um plano que serviria como base das discussões foi aprovado pela 13ª sessão do Comité do Ópio, ocorrida entre janeiro e fevereiro de 1930<sup>7</sup>.

Nela, foi definido que a alocação das cotas era uma questão a ser discutida pelos governos dos países manufatureiros ou entre os manufatureiros privados, com a aprovação dos seus governos, e que as cotas seguiriam as proporções percebidas no atual estado de produção dos países manufatureiros – excluindo-se, obviamente, as quantidades que se suspeitava irem para o mercado ilícito. Um país que produzisse os seus próprios narcóticos receberia uma pequena cota, correspondente à sua produção, e caso um país que não produzisse narcóticos no presente e quisesse fazê-lo no futuro, não seria impedido de tal, mediante a notificação de sua intenção a uma autoridade – um órgão dentro da Liga das Nações – a ser instituída pela futura convenção. Se a intenção fosse produzir só para si, seria apenas necessário considerar a sua cota proporcional que depois seria excluída do montante a ser produzido pelos países manufatureiros. Se, no entanto, a intenção fosse produzir para exportar, seria necessário entrar em negociações com os países manufatureiros já estabelecidos e tal deveria ser feito antes que a nova produção fosse fabricada. Essa Sessão do Comité do Ópio terminou com uma recomendação para que os representantes diplomáticos e privados dos países manufatureiros com maior capacidade de produção se reunissem para refinar a ideia.

O Encontro Preliminar dos Representantes Oficiais de Países Manufatureiros ocorreu entre outubro e novembro de 1930 e contou com a participação de onze países<sup>8</sup>. Tinha como objetivos estabelecer para cada ano um limite para a produção de drogas, baseado nas estimativas das necessidades médico-científicas, e dividir essa produção entre os países produtores de drogas do mundo, protegendo também o interesse dos que pudessem, no futuro, querer fazer parte da repartição. O encontro propunha definir diretrizes que auxiliariam o Comité do Ópio na formulação da convenção para a limitação da manufatura. Que drogas e preparos seriam limitados pela convenção? Como seria feita a divisão da percentagem que caberia a cada país manufatureiro-exportador? Qual seria o procedimento a ser seguido por um país consumidor que desejasse realizar uma encomenda de drogas a ser usada pela sua comunidade médico-científica? Seria necessário criar um corpo dentro do Comité para realizar a recepção e a análise das estimativas nacionais da necessidade de drogas? Estas eram questões que deviam estar respondidas no final da reunião. Talvez a questão das drogas a serem inseridas na Convenção fosse a mais simples: a cocaína crua (*crude*), a cocaína processada e seus sais, a ecgonina (um outro alcalóide encontrado na folha de coca), a morfina e a diacetilmorfina (nome científico da heroína). Havia a situação da codeína, analgésico opioide de amplo uso médico obtido através da morfina e que não era controlada pela Convenção de 1925. A codeína vendida já nesta forma não deveria apresentar dificuldades para as entidades reguladoras, mas o problema residia na morfina importada com a justificação do processamento em codeína, cuja fiscalização seria mais difícil se a droga final não fosse regulada internacionalmente.

O problema da distribuição era mais espinhoso, pois envolveria um sistema complexo de pedidos e aprovações para a certificação de que um país não compraria mais do que as suas estimativas permitissem. Aqui cabe a explicação do que seria o esquema de estimativas desenhado para a futura Conferência para Limitação da Manufatura. Em tese, todos os países do globo – efetivamente, os países sujeitos à convenção, se a assinassem – produziriam

<sup>7</sup> Liga das Nações. Minutes of the Thirteenth Session of the Advisory Committee on Traffic in Opium and Other Dangerous Drugs.

<sup>8</sup> Liga das Nações. Report of the Preliminary Meeting of Official Representatives of the Manufacturing Countries.

anualmente uma estimativa da quantidade que necessitavam de certas drogas para serem usadas em fins médico-científicos nos seus países. Essa estimativa derivaria de alguns cálculos: quantidade de médicos, farmacêuticos, cientistas, dentistas, veterinários, indústrias, enfim, quantas eram as profissões e os locais de uso típicos considerados legítimos dessas drogas, as quantidades utilizadas por eles e a comparação com estimativas de anos anteriores para indicar estabilização ou crescimento plausíveis do consumo. Essas estatísticas nacionais diriam o quanto um país estaria apto a importar no ano seguinte. Somadas as variadas estimativas nacionais, chegar-se-ia a um número global e ele era a base para o cálculo da repartição em cotas para os países manufatureiros.

Foi justamente a alocação das cotas de produção de drogas processadas que se provou ser o ponto mais nevrálgico da discussão. Da maneira como o Encontro desenhou, toda a produção global de drogas seria feita por um conjunto de apenas cinco países: a morfina – e derivados – necessária para consumo mundial seria produzida pela Alemanha (39,97%), Suíça (25,20%), França (21%) e Reino Unido (13,83%); a cocaína seria produzida pela Alemanha (49,30%), França (20%), Reino Unido (15%) e Países Baixos (10,28%). O posicionamento do Japão deu-se pela desconfiança sobre os critérios utilizados para definir as cotas a serem alocadas a cada país manufatureiro. A delegação japonesa afirmou que o Japão era um importante país manufatureiro, que supria não apenas as suas necessidades internas, como as das suas possessões coloniais, e que não participava do comércio internacional de drogas porque o seu governo assim o determinava, mas que realizava algumas exportações quando era solicitado, de acordo com o determinado pela Convenção de Genebra. Considerando pouco clara a base utilizada para dividir as cotas, a delegação japonesa afirmou ser impossível elaborar qualquer proposta de divisão e, portanto, o governo japonês mantinha a sua reserva com relação a qualquer decisão alcançada pelo Encontro. O posicionamento japonês, que seria sustentado na Conferência de 1931, já se mostrava evidente: todos os países deveriam ter o direito de manufaturar drogas, fosse para consumo interno ou para exportação, e tal produção não deveria ficar limitada a um restrito grupo de potências europeias. No final do Encontro, o Japão reiterou o seu posicionamento de reserva em relação às conclusões da reunião.

Alguns meses mais tarde, entre janeiro e fevereiro de 1931, reuniu-se a Décima Quarta Sessão do Comité do Ópio e a discussão sobre a posição japonesa no Encontro dos Representantes Manufatureiros foi retomada<sup>9</sup>. Naotake Sato<sup>10</sup>, delegado japonês, explicou que a reserva da sua delegação se deu pelo abandono, por parte do Encontro dos Representantes Manufatureiros, do plano inicial adotado pelo Comité do Ópio para a limitação da manufatura. Este primeiro plano consistia na sugestão de algumas premissas: 1) as cotas seriam definidas com base nos níveis de produção atuais, excluindo, evidentemente, as percentagens que sabidamente teriam sido desviadas para o mercado ilegal; 2) as cotas seriam distribuídas de forma a que suprissem a necessidade de consumo interno e de exportação dos países aos quais foram alocadas, e um país processador poderia negociar com um país consumidor dentro do limite de teto dessa cota – caso lhe fosse feito um pedido de exportação ou consumo interno que excedesse a sua cota, o país manufatureiro poderia negociar a transferência das drogas narcóticas com outro país produtor; 3) caso um país que no presente não processasse drogas, fosse para exportação ou para consumo interno, desejasse fazê-lo no futuro, ser-lhe-ia delegada uma primeira cota que suprisse, total ou em parte, a sua própria procura nacional, e assim ele poderia, junto a transferências ou importações de outros países, realizar as exportações sem exceder a sua cota; 4) em anos seguintes, com as revisões periódicas previstas para as cotas, uma nova percentagem poderia ser afetada aos países recém-chegados ao mercado de exportações. O objetivo do Encontro, segundo Sato, teria sido encontrar um consenso entre os países manufatureiros acerca da distribuição de cotas, mas falhou nessa meta.

<sup>9</sup> Liga das Nações. Minutes of the Fourteenth Session of the Advisory Committee on Traffic in Opium and Other Dangerous Drugs, Volume I.

<sup>10</sup> Naotake Sato viria a se tornar ministro das relações exteriores do Japão por quatro meses, durante 1937. Apesar da querela, que veremos ao longo do capítulo, entre ele e Malcolm Delevingne, o representante britânico, este o considerava “um homem capaz de comportamento muito agradável” (Goto-Shibata, 2002, p. 983).

Da maneira como Sato via a questão, o plano inicial do Comité do Ópio propunha que as cotas fossem distribuídas entre todos os países manufatureiros, enquanto o esquema desenhado pelo Encontro propunha que apenas países manufatureiros com exportações consideráveis entrassem na partilha; as cotas que deveriam ser divididas entre todos os exportadores foram, segundo o relatório do Encontro, calculadas para apenas cinco países. Isso levaria, conseqüentemente, à restrição do mercado para os países que consumiam essas drogas, uma vez que não poderiam mais comprá-las a qualquer país que as produzisse, apenas aos que eram autorizados a fazê-lo para exportar. Países que processavam apenas para as suas necessidades internas seriam proibidos de exportar justamente porque a eles não havia sido destinada uma percentagem da produção que atendia à procura global, como era o caso do Japão. Isso feriria, segundo o representante japonês, a liberdade de mercado preconizada pelo plano inicial do Comité. Sato acusou o plano formulado pelo Encontro de propor o exclusivismo e a discriminação no que dizia respeito à distribuição das cotas, e recomendou que as propostas originais do Comité fossem levadas em consideração, como a de distribuir as cotas entre todos os países manufatureiros de acordo com as suas percentagens de produção e permitir que os países consumidores fossem, portanto, livres para escolher a qual Estado comprariam as drogas narcóticas necessárias. Pelo plano delineado pelo Encontro, caso um país fosse sobrecarregado com pedidos além do que sua alocação de cota permitia, poderia apenas pedir transferência dos narcóticos de outra nação processadora, cabendo-lhe assim somente o papel de intermediário, para além de implicar o atraso de meses no carregamento de narcóticos essenciais para o país de destino. Para o representante japonês, sendo as necessidades globais muito variáveis e de valor conhecido somente após todos os países que iriam assinar a Convenção terem enviado suas estimativas, não seria possível haver qualquer definição acerca da distribuição das cotas até que essas estatísticas estivessem sob posse do Comité do Ópio.

A resposta da delegação britânica, encabeçada por Malcolm Delevingne, veio no sentido de resguardar a proposta atingida no Encontro. Afirmou que a distinção entre os modelos de regulamentação residia no facto de que países que produziam drogas apenas para suprir o seu próprio consumo doméstico (e o faziam sem precisar de importações) não haviam sido considerados pelo esboço do Encontro. Segundo o representante da Grã-Bretanha, isso foi feito numa tentativa de facilitar o cálculo da necessidade global: uma vez que esses países produziam o total de sua necessidade, a sua soma no valor global seria nula; outros países, como os Estados Unidos, encontravam-se numa situação semelhante à japonesa. Segundo ele, não havia nada no esboço que impedisse o Japão de se tornar um país exportador: caso um território vizinho, porventura, viesse a requerer do Japão narcóticos de sua fabricação, ele estaria sem nada poder fazer, sendo que toda a sua produção serviria o mercado nacional e vender a outros países implicaria carência no mercado doméstico. Neste caso, o Japão certamente estaria apto a importar o suficiente para reparar nos seus *stocks* a falta que as exportações causariam.

O que o representante japonês havia objetado, no entanto, era justamente o entrave que o esboço provocava no crescimento do mercado consumidor da indústria de processamento de drogas do seu país, protegendo com o total das cotas os países que já se haviam estabelecido como grandes produtores farmacêuticos. Um país que se encontrava fora da soma global também estaria fora da possibilidade de ter uma cota de produção para exportação. A indústria de processamento de narcóticos japonesa tinha conhecido uma grande expansão durante a Primeira Guerra Mundial, quando o fluxo das drogas importadas da Europa fora cortado para servir aos mercados nacionais beligerantes. O Japão aproveitou esse vácuo para fortalecer sua própria indústria e seu mercado. Com o final da Guerra e o retorno das exportações, tornou-se urgente assegurar os territórios consumidores já conquistados. O que o Japão queria não era ser apenas um intermediário entre os mercados asiáticos e os produtos europeus, mas efetivamente ser um grande produtor de narcóticos para a Ásia.

Na Décima Quarta Sessão, um esboço de convenção passou a ser debatido, artigo a artigo. O 8º, que continha a delimitação das cotas de produção global divididas entre os países manufatureiros – e traria a nomeação dos países que lidariam com essa produção – foi o mais debatido. A delegação japonesa sugeriu uma modificação em que a primeira parte do artigo definiria, nominalmente, os países responsáveis por produzir o total global de narcóticos e suas respectivas cotas; uma segunda parte preveria que países que, no presente, produziam apenas uma parte

das suas necessidades domésticas – e necessariamente, importavam a outra parte de outros países manufatureiros –, mas que desejavam produzi-la por completo, poderiam fazê-lo mediante um aviso prévio; uma terceira parte, enfim, estipularia que, respeitando os limites da produção doméstica, qualquer país poderia exportar a sua produção ou reexportar mediante demanda legítima.

Para o Japão, a proposta que se discutia no Comité do Ópio implicava que países que produziam somente para si nunca teriam a possibilidade de se inserirem no mercado de exportações, uma vez que a sua produção nunca seria considerada como parte de uma dinâmica global. Se a conta da necessidade global fosse fechada sem a sua participação, de onde viria a procura para que o seu mercado exportasse? A eles caberia então apenas o repasse do produto de outros, devendo primeiro fazer a importação de drogas para depois repassá-las a terceiros. A possibilidade de aumento do mercado consumidor vinha justamente da eventualidade de vender a sua própria produção. Se um país A desejasse importar narcóticos de um país B, B vendê-los-ia do seu próprio *stock*, as drogas de B, e depois importaria de C o quanto fosse necessário até à revisão das cotas. Quando da revisão, B então poderia argumentar que, agora que A comprava o seu produto, para além da quantidade X de narcóticos que a sua produção já gerava para o mercado interno, ele agora também precisa produzir Y para o mercado do país A. A sua nova cota seria então de X+Y.

Segundo a delegação japonesa, o que o seu governo propunha era a equiparação, na interpretação da futura Convenção, entre países manufatureiros para consumo interno e para exportação; do contrário, os países que fossem classificados como produtores apenas para o mercado interno seriam impedidos de exportar e os países consumidores do mundo seriam obrigados a escolher o seu produto de um grupo de apenas cinco países. Certamente, se a exportação dos seus produtos causasse um rombo nos *stocks* internos, os países de pequena capacidade de manufatura poderiam importar, mediante os devidos procedimentos de certificação de importações, não havendo assim qualquer brecha para o contrabando. O que sua proposta pedia, principalmente, era o direito ao livre comércio dos países consumidores.

O comportamento japonês na 14ª Sessão, de questionamento da proposta apresentada pela delegação britânica, viria a repetir-se na conferência que se iniciaria em maio. Quando o debate acerca do esboço de convenção do Comité do Ópio foi finalizado e o esquema de cotas exclusivistas foi tomado como base para discussões, um membro da delegação japonesa informou que desejava, então, entrar em negociação com os países manufatureiros para adquirir uma percentagem de cotas de produção. No entanto, a delegação japonesa reunida na Conferência voltaria a questionar este modelo de acordo.

## A CONFERÊNCIA PARA A LIMITAÇÃO DA MANUFATURA DE NARCÓTICOS

Alguns meses mais tarde, entre final de maio e meados de julho de 1931, ocorreu a Conferência. Logo nos discursos de abertura dos representantes nacionais, o Japão deixou claro o seu intento. A delegação afirmou que o governo japonês havia estudado a fundo o esboço de Convenção submetido à Conferência e a todos os debates ocorridos desde o Encontro dos Países Manufatureiros, em Londres. A finalidade da futura Convenção e de todas as discussões ocorridas até então era humanitária e, ainda assim, os princípios da liberdade de comércio e da equidade de oportunidades de desenvolvimento industrial deviam ser levados em consideração, assim como deveria ser tido em conta que, se a Convenção não contasse com aprovação universal, ela seria condenada ao fracasso.

Na opinião do governo japonês, um esquema de limitação baseado num sistema de cotas apresentava dificuldades inerentes e alguns pontos de vista irreconciliáveis foram apresentados no Comité do Ópio. Se o sistema de cotas fosse, por fim, aprovado, seria justo que a quantidade de drogas produzidas para exportação fosse distribuída igualmente entre todos os países que as desejavam exportar. Se, no entanto, a Conferência não reconhecesse a sua sugestão de distribuição igualitária de cotas, ele poderia fazer uma outra proposta que permitiria que os países

que processavam drogas para exportação produzissem até ao limite das encomendas legítimas que, porventura, recebessem. A esses países seria dada a liberdade de produzir também o necessário para ajustar a falta de *stocks* domésticos que poderiam advir de responder às ordens de exportação. Qualquer país que houvesse exportado num determinado ano – lembrando o sistema de aferimento de um ano como base para as estimativas do ano seguinte – poderia continuar a produzir até uma certa percentagem das quantidades exportadas naquele ano, mesmo sem ainda ter recebido as encomendas, e os excedentes dessa produção seriam deduzidos da quantidade máxima de narcóticos a serem produzidos no ano seguinte.

A delegação japonesa submeteu um Esboço de Convenção próprio – que chamaremos de Esboço Japonês – como alternativa ao esboço apresentado pelo Comité do Ópio e cujas primeiras delimitações tinham sido traçadas pelos britânicos no Encontro dos Representantes de Países Manufatureiros – que chamaremos de Esboço do Comité. Nos anexos dos Registros da Conferência para Limitação é dito que o objetivo principal do Esboço Japonês era propor uma alternativa ao sistema de cotas, um outro método que alcançaria melhor o propósito da limitação da manufatura global de narcóticos. No plano delimitado pela delegação japonesa, os países enviariam as suas estimativas de necessidade ao *Permanent Central Opium Board* – um órgão do Comité do Ópio, criado pela Convenção de 1925, com o propósito de receber e analisar as estatísticas periódicas enviadas pelos diversos países com dados sobre importação, exportação, produção, *stocks* e consumo de narcóticos – e uma vez agregadas as diversas estimativas, chegar-se-ia ao valor das necessidades globais. A limitação da importação para consumo doméstico seria feita excluindo-se do total da necessidade doméstica de um país a quantidade de drogas manufaturadas internamente para seu próprio consumo. O resultado indicaria o limite até ao qual um país poderia importar e seria do interesse das autoridades dos países, além de obrigação contratual (a assinatura da Convenção), não permitir importações que excedessem tal limite. Nesse Esboço, os documentos de importação e exportação junto das encomendas de drogas conteriam dados sobre a quantidade de drogas que já tinham sido importadas ou exportadas pelo país e o valor da necessidade doméstica, tornando fácil a identificação se a encomenda ultrapassava os limites pré-definidos ou não.

A principal diferença deste Esboço para com o apresentado pelo Comité do Ópio foi a exclusão do sistema de cotas entre países manufatureiros. No Esboço Japonês os países podiam produzir livremente até ao limite da sua necessidade doméstica, mas a manufatura para exportação só podia ocorrer mediante a apresentação de uma ordem de encomenda e esta ordem devia conter as informações descritas acima. Dessa forma, ao final de um ano, a soma da produção doméstica dos países mais as exportações não excederia o total global. O que se propunha então era a liberdade de compra dos países, que idealmente poderiam comprar de onde desejassem, mediante a apresentação da devida documentação, em oposição a escolher, obrigatoriamente, entre o produto de um grupo de apenas cinco países europeus.

O Esboço Japonês previa uma limitação indireta à manufatura que não era feita sobre as fábricas e a sua capacidade de produção, como no Esboço do Comité do Ópio, mas principalmente sobre a distribuição, uma vez que as balizas para a produção industrial dos narcóticos seria a procura e não um limite máximo já pré-definido. Segundo a delegação japonesa, as consequências do seu plano seriam a limitação da manufatura global ao consumo real dos países, a liberdade de comércio e a simplificação do projeto de limitação, reduzindo o fardo imposto sob a Liga das Nações e o Comité do Ópio.

O Esboço Japonês era composto por 26 artigos, sendo os artigos 1º a 7º os que tratavam de questões de cunho técnico, como a definição dos termos a serem usados nos documentos, e questões procedimentais, como a coleta de dados pelo *Permanent Central Opium Board*, quase idênticos ao Esboço do Comité do Ópio. É a partir do Artigo 8º que o Esboço Japonês e o do Comité do Ópio se diferenciam. O artigo análogo a esse presente no Esboço do Comité do Ópio já se havia mostrado nevrálgico para a delegação japonesa desde a 14ª Sessão do Comité. Relembrando, o Artigo 8º no Esboço do Comité é o que efetivamente define as cotas de manufatura entre o conjunto europeu de “países exportadores”, de acordo com o narcótico a ser produzido, em semelhança com que vimos no Relatório do Encontro dos Representantes de Países Manufatureiros. O Artigo 8º do Esboço Japonês estipulava que qual-

quer país signatário podia manufaturar as drogas necessárias para fins médico-científicos, dentro do limite de seu total doméstico, e que qualquer país poderia exportar a sua produção, mediante o recebimento de ordens de encomenda legítimas, e produzir o excedente necessário para cumprir a encomenda, ou repor o seu *stock* interno que havia sido defasado com o cumprimento da encomenda externa. Esse artigo também previa que, tendo um país recebido ordens de encomenda no ano anterior e esperando receber a mesma quantidade de encomendas para o ano seguinte, poderia adiantar e produzir até 50% da quantidade total das encomendas do ano anterior para acelerar a produção e a entrega. Caso a encomenda a vir acabasse por ser menor do que o esperado, o excesso deveria então ser colocado em *stock* e debitado do total doméstico para manufatura daquele ano.

O Esboço Japonês, assim, parte de um aproveitamento de dispositivos já efetivados pela Convenção de Genebra – os certificados – e acrescenta-lhes uma função de regulamentação da limitação e não apenas de vigilância. Isso contrasta com o plano proposto pelo Esboço do Comité do Ópio, que dedica os artigos 9º a 13º, 15º e 16º à definição do funcionamento do sistema de cotas. Porém, a própria Convenção de Genebra já era alvo de críticas justamente por não oferecer um aparato de coerção suficientemente rígido relativamente ao contrabando. A crítica japonesa ao Esboço do Comité do Ópio parte de uma consideração política e não apenas técnica sobre os mecanismos dos diferentes sistemas. Segundo a delegação, o Esboço do Comité não primava por um princípio de igualdade de oportunidades em relação a indústria e comércio; na verdade, privilegiaria e impulsionaria as indústrias de narcóticos dos países agraciados com cotas, que produziriam drogas para o mundo inteiro, em detrimento da liberdade de compra dos países consumidores e da capacidade de desenvolvimento industrial dos países que desejassem manufaturar para exportação.

Apesar do Esboço do Comité do ópio ter sido tomado como base de discussões, ainda cabiam alterações ao corpo de artigos deste esboço e a delegação japonesa propôs mudanças ao Artigo 8º do Esboço do Comité baseadas na estrutura do Artigo 8º de seu próprio esboço. Ou seja, a continuidade do sistema de cotas, como constava no Esboço do Comité, ainda podia ser modificada. A questão sobre o Artigo 8º do Esboço do Comité do Ópio foi remetida para o Comité para Limitação – corpo criado dentro da conferência, responsável por estudar as questões diretamente ligadas à limitação da manufatura, composto por representantes de 26 países, entre eles o Japão e Grã-Bretanha – onde começou a ser debatida no dia 8 de junho de 1931. Entendida como uma emenda que alteraria a estrutura da Convenção idealizada pelo Comité do Ópio, a proposta japonesa foi analisada parágrafo por parágrafo.

No Artigo 8º do Esboço Japonês, o primeiro parágrafo afirmava que todos os países signatários da convenção poderiam produzir narcóticos para o seu consumo doméstico dentro das suas estimativas de necessidade médico-científicas. O segundo parágrafo dizia que os países poderiam manufaturar para exportar somente mediante uma ordem de encomenda acompanhada por um certificado de importação, como era exigido pela Convenção de Genebra. O terceiro parágrafo falava sobre o direito dos países de manufaturar o suficiente para completar qualquer falta nos *stocks* internos causada pela sua exportação. O último parágrafo era o que estipulava a possibilidade de um país manufaturar até 50% do total de exportação do ano anterior como forma de antever possíveis encomendas do ano corrente e, caso essa percentagem se mostrasse excedente, total ou em parte, no final do ano ele seria colocado em *stock* e subtraído da possibilidade de manufatura do ano seguinte.

Afinal, decidiu-se pela análise individual da proposta japonesa como um todo, ou seja, do Esboço Japonês enquanto uma proposta com corpo próprio e não apenas como possibilidade de alteração ao Esboço do Comité. Este movimento foi apoiado por representantes que desde o início do ano, na 14ª Sessão do Comité do Ópio, sugeriam alternativas baseadas numa limitação baseada nas encomendas legítimas, como a delegação francesa. Esta delegação sugeriu mudanças ao Esboço Japonês na redação do texto: inicialmente, o Esboço Japonês tratava dos direitos e possibilidades dos países signatários, enquanto, após a intervenção francesa, passou também a conter explicitamente o que os países não podiam de maneira alguma fazer, ou seja, era oferecida uma maneira mais assertiva de delimitar as fronteiras dos direitos dos países manufatureiros.

O Comité para Limitação passou a deliberar para chegar a uma resposta final: qual dos dois esquemas para limitação seria levado à conferência e com que alterações? Como uma conciliação entre as duas propostas em nome de um texto unificado se mostrou impossível, a questão foi posta em votação em 19 de junho: 14 votos a favor da emenda franco-japonesa, 2 votos contra, 6 abstenções e 4 delegações não compareceram à votação. Por maioria absoluta, a proposta japonesa, modificada por sugestões francesas, foi adotada como base para as discussões para os Artigos 8º a 17º da Convenção para Limitação da Manufatura. No dia 20 de junho, a questão voltou à agenda geral da conferência. Finalmente, a votação sobre a proposta franco-japonesa foi aberta na conferência: por 27 votos a 3, com 6 abstenções, a proposta foi adotada como base para a elaboração dos artigos 8º a 17º da Convenção para Limitação da Manufatura de Narcóticos. O sistema de cotas proposto oficialmente pelo Comité do Ópio era ultrapassado.

## CONCLUSÃO

Com o fim da Conferência para Limitação da Manufatura, encerrava-se também o período fértil de cooperação japonesa com o internacionalismo em moldes ocidentais oferecido pela Liga das Nações. Em setembro de 1931 o Japão invadiu a Manchúria, na China, e as reuniões do Comité do Ópio passaram então a refletir estes antagonismos. Na vigésima reunião do Comité, em 1935, a retirada do Japão da Liga já era oficial, mas a sua participação no Comité ainda era essencial. Cidadãos japoneses continuavam a praticar o tráfico, e o estabelecimento de um Monopólio do Ópio na Manchúria, em 1933, preocupava o Comité e a China. Apenas em 1935 o Japão assinaria a Convenção cuja confecção havia tão ativamente participado, com a ressalva de que não aplicaria os seus artigos no território colonial de Formosa (Goto-Shibata, 2010, pp. 63-64).

Após a Conferência para Limitação da Manufatura a posição geopolítica japonesa passou a influenciar negativamente o trabalho da sua representação no Comité do Ópio. A Conferência para Supressão do Fumo do Ópio no Extremo Oriente, ocorrida em Bangkok ainda em 1931, falhou nas expectativas criadas, principalmente porque a China se recusou a participar dela ou a receber a comissão de inquérito sobre a situação do fumo do ópio, preparatória para a conferência, no seu território (Goto-Shibata, 2010, p. 63). Após este ano, a relação do Japão com a Liga das Nações e o Comité do Ópio viria a deteriorar-se ainda mais. As acusações de permissibilidade do governo para com o tráfico realizado pelos japoneses continuaram a ocorrer e agora havia também a acusação de que o Japão atuava de forma dúbia quanto ao monopólio do ópio na Manchúria, estabelecido em 1933, produzindo morfina para a recuperação de adictos em heroína e ópio.

Em 1936, uma nova conferência, desta vez voltada à repressão do comércio ilícito, foi convocada. A esta altura, a retirada do Japão da Liga das Nações já era oficial, mas ainda assim esteve presente na conferência. No entanto, a sua participação foi bem menos expressiva do que em conferências anteriores, enviando apenas um delegado (nas conferências de 1925 e da Limitação da Manufatura, de 1931, houve oito delegados em cada). Sem jamais ratificar a Convenção de 1936, o Japão retirou-se do Comité do Ópio em 1939.

Através do resgate da história da formação da Convenção para Limitação da Manufatura e Regulamentação da Distribuição de Drogas Narcóticas, um novo argumento se soma à corrente historiográfica que defende que o Japão, antes de seu afastamento do internacionalismo, procurou afirmar nos palcos internacionais de discussão as suas reivindicações. Ainda que desconfiasse que a Liga das Nações era um instrumento para a realização de intentos imperialistas europeus, escondidos sob o manto da busca pela paz global, o Japão não se esquivou à participação na organização, estando presente nos diversos órgãos de trabalho técnico nela contidos e também na estrutura central de administração da instituição, o Secretariado<sup>11</sup>, demonstrando que considerou a Liga como um espaço legítimo de debate e disputa. A sua atuação na realização da Convenção de 1931 mostra que o país

<sup>11</sup> Burkman (2008) analisa as histórias dos diplomatas japoneses que trabalhavam junto ao Secretariado.

utilizou a plena potencialidade desse espaço internacional de debate e exposições, sendo capaz de perceber o descontentamento com o plano inicialmente traçado para a Convenção e canalizar as dissidências para o apoio a uma oposição que, por fim, foi vitoriosa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Burkman, T. W. (1995). Japan and the League of Nations: An Asian power encounters the 'European club.' *World Affairs*, 158(1), 45-57.
- Burkman, T. W. (2008). *Japan and the League of Nations: Empire and World Order, 1914-1938*. University of Hawai'i Press.
- Dickinson, F. R. (2013). *World War I and the triumph of a new Japan, 1919-1930*. Cambridge University Press.
- Gootenberg, P. (2004). Secret Ingredients: The Politics of Coca in US-Peruvian Relations, 1915-65. *Journal of Latin American Studies*, 36(2), 233-265.
- Goto-Shibata, H. (2002). The International Opium Conference of 1924-25 and Japan. *Modern Asian Studies*, 36(4), 969-991.
- Goto-Shibata, H. (2010). The League of Nations, Washington and internationalism in East Asia: With special reference to the League's attempt to control opium. In A. Best (Ed.), *The International History of East Asia, 1900-1968: Trade, ideology and the quest for order* (pp. 57-68). Routledge.
- Knepper, P. (2011). *International crime in the 20th century*. Palgrave Macmillan.
- McAllister, W. B. (2000). *Drug diplomacy in the twentieth century*. Routledge.
- Shimazu, N. (1998). *Japan, Race and Equality: The Racial Equality Proposal of 1919*. Nissan Institute/ Routledge Japanese studies series.
- Wakabayashi, B. T. (2000). From Peril to profit: Opium in Late-Edo to Meiji Eyes. In T. Brook, & B. T. Wakabayashi (Ed.), *Opium regimes: China, Britain, and Japan, 1839-1952* (pp. 55-75). University of California Press.

---

Submissão/submission: 13/11/2024

Aceitação/approval: 13/12/2024

---

Nathalia Belem Fagundes, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, RJ, 22290-250. Brasil.

nathaliabelemfagundes@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0007-8294-0360>

---

Fagundes, N. B. (2024). A Liga das Nações e a diplomacia das drogas: O Japão e a Convenção para Limitação da Manufatura de 1931. *Cadernos do Arquivo Municipal*, (22), 1-13. <https://doi.org/10.48751/CAM-2024-22369>

---

Licença Creative Commons CC-BY-NC 4.0