



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Educação

André Luís Toríbio Dantas

**Superpopulação carcerária no Rio de Janeiro regulada pela economia da  
droga: um efeito da política de criminalização imposta aos jovens residentes  
das comunidades carentes.**

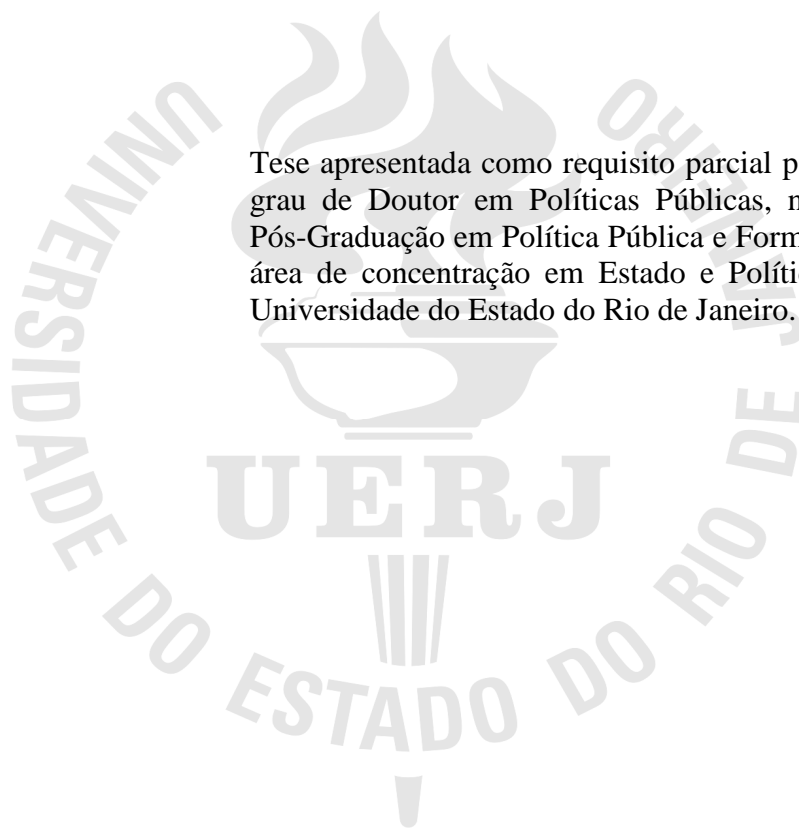
Rio de Janeiro

2012

André Luís Torfóbio Dantas

**Superpopulação carcerária no Rio de Janeiro regulada pela economia da droga: um efeito da política de criminalização imposta aos jovens residentes das comunidades carentes.**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Políticas Públicas, no Programa de Pós-Graduação em Política Pública e Formação Humana – área de concentração em Estado e Política Pública - da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.



Orientador: Prof. Dr. Emir Simão Sader

Rio de Janeiro

2012

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CEH/A

D192 Dantas, André Luís Toríbio.  
Superpopulação carcerária no Rio de Janeiro regulada pela economia da droga: um efeito da política de criminalização imposta aos jovens residentes das comunidades carentes / André Luís Toríbio Dantas. – 2012.  
168 f.

Orientadora: Emir Simão Sader.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro.  
Faculdade de Educação.

1. Prisioneiros e prisões – Rio de Janeiro – Teses. 2. Tráfico de Drogas – Rio de Janeiro – aspectos econômicos – Teses. 3. Jovens – Uso de drogas – Teses. I. Sader, Emir Simão. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. IV. Título.

es CDU [343.58:.811]-053.6

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

---

Assinatura

---

Data

André Luís Torfíbio Dantas

**Superpopulação carcerária no Rio de Janeiro regulada pela economia da droga: um efeito da política de criminalização imposta aos jovens residentes das comunidades carentes.**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Políticas Públicas, no Programa de Pós-Graduação em Política Pública e Formação Humana – área de concentração em Estado e Política Pública - da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 03 de dezembro de 2012

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Emir Simão Sader - Orientador

Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ

---

Profa. Dra. Edna Maria dos Santos

Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ

---

Prof. Dr. Nilson Alves de Moraes

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro/UNIRIO

---

Prof. Dr. Paulo Roberto Gomes Seda

Universidade do Estado do Rio de Janeiro/UERJ

---

Prof. Dr. Raimundo Lopes Matos

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/UESB

Rio de Janeiro

2012

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor Emir Sader, que indicou caminhos a seguir e pontos a serem melhorados.

Agradeço principalmente a minha mãe, Maria Teresa Toribio, pela generosidade e paciência com o meu demorado amadurecimento. Realço sua importante contribuição na construção deste estudo e seu espírito cuidadoso e incentivador em todos os momentos.

Ao meu pai Nelson e aos meus irmãos Vladimir e Alexis que acreditaram em meus esforços.

Esse agradecimento se estende aos doutores Marcio Coutinho e Sander Fridman pela dedicação e amizade durante a realização dessa tese.

Ao amigo Alcides Mello, um grande sábio na sintonia universal da linguagem do amor. Saudades...

Dedico este trabalho a meus filhos Andrei, Maria Teresa e Luís André. Com certeza, eles são a razão da minha vida.

Minha amada Irina Querette. A nossa paixão energizou meu ânimo e as investigações ficaram acompanhadas com as luzes do nosso amor. Obrigado pela revisão ortográfica e incentivo.

## RESUMO

DANTAS, André Luís Toríbio. *Superpopulação carcerária no Rio de Janeiro regulada pela economia da droga: um efeito da política de criminalização imposta aos jovens residentes das comunidades carentes*. 2012. XX f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 20XX.

Trata-se de estudo sobre a política de criminalização imposta aos jovens residentes das comunidades carentes do Estado do Rio de Janeiro. Pretende-se identificar as visões antagônicas sobre essa questão e as discussões sobre o aumento do uso de drogas, associado à criminalidade e ao interesse de amplos setores da sociedade no combate a esse consumo e ao tráfico. Destacam-se os motivos que pressionam o Estado a construir uma política de combate às drogas, assim como a economia da droga influenciando e determinando os rumos de uma mentalidade que persegue uma eficácia questionável de consumo zero de drogas nas sociedades. Para melhor entendimento dessa questão, pretende-se examinar a influência da política norte-americana antidrogas numa economia globalizada. A análise está fundamentada nos estudos teóricos sobre economia das drogas, redução de danos e na legislação brasileira. Também foram consideradas as fontes orais, extraídas de discursos de parlamentares e especialistas em criminalização de comportamentos transgressores sociais. Os relatos, retirados de periódicos, discursos e entrevistas, receberam a forma de texto-relato, seguindo os métodos utilizados pelas Ciências Sociais.

Palavras-chaves: Drogas. Redução de danos. Política antidroga. Guerra às drogas. Criminalização. Legislação antidrogas. Economia da droga. Política de Estado. Tráfico de drogas.

## **ABSTRACT**

This is a study on the criminalization politics imposed on young residents of poor communities in the State of Rio de Janeiro. It is intended to identify the opposing views on this issue and discussions on the increasing use of drugs, the associated crime and the interest of broad sectors of society in combating this trafficking and consumption. Noteworthy are the reasons that push the state to build a policy to combat drugs, and the drug economy influencing and determining the direction of a mindset that pursues a questionable efficacy of zero consumption of drugs in society. To better understand this issue, we intend to examine the influence of U.S. antidrug policy in a globalized economy. The analysis is based on theoretical studies on economics of drugs, harm reduction and Brazilian law. Also considered were oral sources, taken from speeches of parliamentarians and experts on criminalization of offensive social behavior. The reports, drawn from journals, speeches and interviews, given the form of text-report, following the methods used by the Social Sciences.

**Keywords:** Drugs. Harm reduction. Drug policy. Drug war. Criminality. Drug law. Drug economy. State policy. Drug trafficking.

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1	<b>ECONOMIA DA DROGA: PRODUÇÃO E CONSUMO</b> .....	<b>42</b>
1.1	<b>Introdução</b> .....	<b>42</b>
1.2	<b>Considerações conceituais</b> .....	<b>42</b>
1.3	<b>Consumo e Compulsão</b> .....	<b>43</b>
1.4	<b>A lógica do consumo</b> .....	<b>45</b>
1.4.1	<u>Consumo: demanda e tráfico</u> .....	<b>46</b>
1.4.2	<u>Drogas: repressão e aumento dos preços</u> .....	<b>47</b>
1.5	<b>Comércio da droga: pequenos traficantes</b> .....	<b>48</b>
1.5.1	<u>Tráfico em larga escala</u> .....	<b>50</b>
1.5.2	<u>Tráfico, redes e programas</u> .....	<b>51</b>
2	<b>ECONOMIA DAS DROGAS E REPRESSÃO: GUERRA ÀS DROGAS</b> .....	<b>66</b>
2.1	<b>Introdução</b> .....	<b>66</b>
2.2	<b>Guerra às drogas: Tolerância Zero</b> .....	<b>66</b>
2.2.1	<u>Intervenção dos Estados Unidos e dependência da América Latina</u> .....	<b>67</b>
2.3	<b>Narcotráfico e percepção social da droga</b> .....	<b>67</b>
2.4	<b>Narcotráfico: Economia da Droga e Política Antidroga dos Estados Unidos</b>	<b>69</b>
2.5	<b>Expansão do tráfico internacional</b> .....	<b>71</b>
2.6	<b>População favorável ao consumo de drogas zero</b> .....	<b>74</b>
2.6.1	<u>População favorável à descriminalização das drogas</u> .....	<b>75</b>
2.6.2	<u>População favorável à redução de danos</u> .....	<b>76</b>
2.7	<b>Governo Norte-Americano e a rejeição à política de redução de danos</b> .....	<b>77</b>
2.7.1	<u>Consequências</u> .....	<b>78</b>
2.8	<b>Narcotráfico - política repressiva norte-americana</b> .....	<b>79</b>
2.8.1	<u>Guerra às drogas e inserção política do Brasil Atual</u> .....	<b>81</b>
2.9	<b>Política Externa Norte-Americana</b> .....	<b>82</b>
2.9.1	<u>Política externa norte-americana e América Latina</u> .....	<b>83</b>
2.9.2	<u>Fórum andino amazônico (FAA) e a influência da política norte-americana antidroga</u> .....	<b>86</b>
2.9.3	<u>Estratégias e articulações</u> .....	<b>88</b>



2.9.4	<u>Brasil – influência norte-americana nos programas nacionais.....</u>	<b>89</b>
2.10	<b>Justiça Terapêutica e Repressão Policial.....</b>	<b>94</b>
2.10.1	<u>Projetos favoráveis antidroga.....</u>	<b>95</b>
2.10.2	<u>Projetos favoráveis à redução de dano com assistência.....</u>	<b>97</b>
2.10.3	<u>Leis favoráveis à redução de danos com descriminalização.....</u>	<b>98</b>
2.10.4	<u>Lei de Entorpecentes: combate ao consumo e tráfico de drogas.....</u>	<b>100</b>
3	<b>ECONOMIA DA DROGA E LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>105</b>
3.1	<b>Introdução.....</b>	<b>105</b>
3.2	<b>Projetos de lei: Medidas Alternativas e Punições.....</b>	<b>105</b>
3.3	<b>Apoio à Descriminalização.....</b>	<b>109</b>
3.4	<b>Economia da droga - programas de redução de danos.....</b>	<b>111</b>
3.4.1	<u>Brasil e Organização das Nações Unidas.....</u>	<b>112</b>
3.5	<b>Violência e Criminalidade.....</b>	<b>113</b>
35.1	<u>Oligopólios.....</u>	<b>116</b>
3.6	<b>Espaço da droga: favelas e territorialidade.....</b>	<b>117</b>
3.7	<b>Ações do Conselho Federal de Entorpecentes.....</b>	<b>121</b>
3.8	<b>A construção do direito do menor.....</b>	<b>123</b>
3.8.1	<u>Problemas do Estatuto do Menor e do Adolescente.....</u>	<b>125</b>
3.8.2	<u>O menor no tráfico.....</u>	<b>127</b>
3.8.3	<u>Efeito colateral do Estatuto da Criança e do Adolescente.....</u>	<b>129</b>
3.9	<b>Avanços na política antidrogas no Brasil.....</b>	<b>131</b>
3.9.1	<u>Política democrática antidrogas.....</u>	<b>132</b>
3.9.2	<u>O espaço da droga: territorialidades distintas – As rotas do Tráfico.....</u>	<b>135</b>
3.9.3	<u>Economia da droga no Brasil – processo de inserção.....</u>	<b>137</b>
3.9.4	<u>Aumento do consumo de droga – crianças e adolescentes - consumo e violência</u>	<b>138</b>
3.9.5	<u>Atuação das gangues e repressão policial.....</u>	<b>139</b>
3.9.6	<u>Comércio: engrenagem do atacado e varejo.....</u>	<b>140</b>
3.9.7	<u>O espaço da droga: territorialidades distintas.....</u>	<b>141</b>
4	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>144</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>152</b>

## INTRODUÇÃO

Em *Superpopulação Carcerária no Rio de Janeiro regulada pela Economia da Droga: um Efeito da Criminalização dos Trabalhadores Jovens e Pobres* procuramos analisar os problemas relacionados com a política de associação da violência e os comportamentos transgressores e patológicos que acompanham a história do Sistema Prisional Brasileiro e conseqüentemente o do Rio de Janeiro. O objeto central do trabalho consiste na discussão dos motivos que pressionam o Estado a construir uma política de combate às drogas perseguindo uma eficácia questionável de consumo zero de drogas nas sociedades.

O aumento do consumo de entorpecentes, associado mecanicamente a expansão da criminalidade, é um tema polêmico que tem despertado o interesse de amplos setores da sociedade brasileira para combater tanto o consumo como o tráfico de drogas, além das conseqüências danosas causadas pelo seu uso excessivo.

A problemática que instiga essa questão consiste na reflexão sobre as diversas formas de entendimento sobre o uso abusivo de drogas. Embora a maioria das abordagens seja favorável à política de redução de danos, elas também estão em sintonia com a política antidrogas. Dessa forma, ambas caminham paralelamente para o objetivo final que consiste na abstinência e no consumo zero, além de determinar a construção de várias tendências políticas com o objetivo de combater o alto consumo de entorpecentes.

A relevância dessas análises consiste em discutir as visões antagônicas sobre essa questão. Além da complexidade de lidar com o crescimento do uso de drogas, ainda se defrontam com a dificuldade de obtenção de resultados satisfatórios. Os altos índices de violência geralmente são apoiados por visões cientificistas que buscam associar mecanicamente o consumo excessivo e progressivo das drogas ao aumento da criminalidade.

Identificar os motivos que pressionam o Estado a construir uma política de combate às drogas é fundamental para o entendimento desta questão. Assim como a economia da droga influencia e determina os rumos de uma mentalidade que persegue uma eficácia questionável de consumo zero de drogas nas sociedades.

Para melhor entendimento dessa questão, é fundamental analisar a influência da política americana antidrogas, apoiada pela Organização das Nações Unidas - ONU, sobre a Política de Segurança Pública brasileira, principalmente no período do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010).

A demanda por drogas consideradas ilegais representa um dos pontos principais para a problematizações de Políticas Públicas em Segurança Pública. O reajuste no preço das drogas implica em redução do consumo e uma reação do consumidor. Como a repressão provoca a alta do preço, quando essa situação ocorre, os consumidores de droga se rearticulam, “eles reorganizam seus planos de consumo, passam de um produto para outro, combinam seus ganhos legais e o fruto da delinqüência para se adaptar às modificações de sua vizinhança” (KOPP, 1998, p. 10).

A proposição de Pierre Kopp é corroborada por Mark Kleiman (1998), segundo o qual a criminalidade funciona como um oligopólio, com certo viés de concorrência e não como um monopólio. Kleiman acentua que a política do Estado contra as drogas não é um combate moralista, sendo mais numa forma de influenciar o preço, a disponibilidade e o consumo, enquanto uma mercadoria especial, por meio da aplicação de políticas públicas. E para a aplicação de políticas eficazes é preciso conhecer o comportamento dos usuários de drogas e a organização dos traficantes.

Becker (1998) observa que os consumidores compulsivos não querem se privar do prazer ou da satisfação que sentem com o uso da droga, e por isso pagam qualquer preço para obtê-la. Bernard Morel e Frédéric Rychen (1994) contribuem para nossa análise quando abordam a questão do aumento do consumo e a “dependência”. Para os autores “[.. ] com a primeira experiência, o consumidor de droga perderia toda vontade própria porque as substâncias toxícomonogênicas que ele absorve o levariam a consumir cada vez mais” (MOREL; RYCHEN. 1994.p. 55).

As considerações de Michael White e William Lusksetich (1983) e Bertrand Lemennicier (1992) são significativas. Eles afirmam que os usuários de droga concentram seu consumo em um único bem: a droga. E acrescentam que o consumidor iniciante é sensível ao preço, mas a “dependência” faz com que não se importe mais com o aumento do custo do entorpecente.

Kennedy e Reuter (1993) fazem um contraponto com Kop. Eles observaram que o aumento do custo de produção da cocaína na Colômbia determinou apenas uma pequena alta no preço a varejo da cocaína vendida nos Estados Unidos. Nesse aspecto, Kopp (1998) e Reuter concordam que os traficantes constituem um oligopólio pouco cartelizado nos países produtores. Por isso, Kopp afirma que o mercado da droga funciona como um oligopólio, constituído por bandos rivais oriundos da "criminalidade organizada", e submetido a uma forte pressão de "traficantes marginais" desejosos de derrubar a barreira da entrada para aproveitar as oportunidades de lucro.

Em relação à repressão e à atuação dos traficantes, Milton Friedman (1999) e Charles-Henri de Choiseul-Praslin (1999) possuem visões que se identificam. Friedman é menos radical que Choiseul-Praslin. Eles consideram que a repressão aos traficantes serviria para dinamizar os seus lucros, pois se aproveitariam da repressão policial para justificar o aumento do preço do entorpecente. Por isso, os dois autores são contrários à proibição da droga.

A política de redução de danos é uma das alternativas que contorna a questão da ilegalidade, não aposta na repressão, e por isso mesmo provoca intensa polêmica.

As questões levantadas inicialmente na nossa pesquisa sobre redução de danos se referem efetivamente a indivíduos que possuem comportamentos de consumo abusivos de drogas, constituindo um grupo de alto custo econômico para a sociedade.

Na área de Segurança Pública, de acordo com o ex-secretário de Nacional de Segurança Pública Luiz Eduardo Soares, a imagem utilizada do vendedor de drogas são fantasiosas e moralistas. Segundo Soares (2010, p.23 ):

[...] Dragão da maldade, cruelíssimo e violento é uma construção social estigmatizante que costuma ser aplicada de modo generalizante e que funciona como instrumento de reprodução de preconceitos e desigualdades sociais. Raros são aqueles que agem em conformidade com a descrição que identifica o sujeito com a monstrosidade inumana [...]

Soares sustenta que fundamentações de Políticas Públicas construídas, a partir destes preconceitos, possuem efeitos nefastos, estimulando a corrupção policial e o desenvolvimento das organizações paramilitares que estimulam o tráfico de armas. O avanço da mentalidade moralista e conservadora, que aborda a dinâmica do consumo e comércio de drogas ilícitas entre usuários pobres e negros, ampliam a violência letal e possibilita as formulações de políticas de ações policiais brutais e degradadas, além de criminalizar a pobreza. Soares afirma de forma contundente que:

[...] desafio que se encontre um adolescente de classe média, branco e bem posto na vida, que esteja internado em uma entidade socioeducativa, ou caso seja maior de idade, detido em alguma Instituição Prisional do Estado do Rio de Janeiro [...]  
(SOARES, 2010, p. 24 2010).

Percebemos que os valores arraigados através dos imaginários moralistas e positivistas, quando se propõem a sustentar uma Política de Segurança Pública, traduzem a reafirmação das fragmentações humanas e sociais, mantendo, portanto, a ideologia produtora das desigualdades de distribuição e controle da riqueza social.

Esse estudo também se propõe a analisar os obstáculos políticos encontrados no governo Lula para que fosse instituído o Sistema Único de Segurança Pública no Brasil (SUSP), que planejasse articular as ações federais, estaduais e municipais na área da Segurança Pública e da Justiça Criminal, com ênfase nas construções de novas regulamentações para o consumo das drogas.

Além de pretender identificar os parâmetros limitadores do artigo 144 da Constituição brasileira, com o intuito de estudar a regulamentação infraconstitucional que pode viabilizar mudanças no modelo policial federativo, que atualmente ainda divide o ciclo do trabalho policial entre polícias civis e militares;

Nesta análise ressaltamos a forma como a economia da droga influencia e determina os rumos de uma mentalidade que persegue uma eficácia questionável e de consumo zero de drogas nas sociedades. Para melhor entendimento dessa questão, é fundamental retomar a análise sobre a influência da política norte-americana antidrogas numa economia globalizada.

Para desenvolvermos essa problemática, construímos três hipóteses. A primeira sugere que o consumo de drogas lícitas e ilícitas não deixou de se expandir no Rio de Janeiro, embora não faltassem recursos, pessoal qualificado com competência técnica, equipamentos sofisticados e qualidade tecnológica nas estratégias de combate às Drogas, principalmente as ilegais. A continuidade de uma política prioritariamente bélica contra o consumo de drogas ilícitas promove um combate a um fenômeno, ampliando o potencial de demanda e oferta no consumo de drogas e possibilitando ações policiais repressivas que podem gerar intolerâncias humanas, como por exemplo, a ação de recolhimento e confinamento em delegacias dos usuários de crack.

A segunda hipótese afirma que a economia de drogas possibilita uma visão objetiva de como as políticas aplicadas não obtêm resultados efetivos na diminuição do consumo na sociedade brasileira.

A terceira hipótese realça que a lei 11343/06 ao penalizar de forma mais rigorosa o tráfico de drogas não afetou grupos criminais fortemente armados, atingindo quase sempre indivíduos mais pobres. Para a justiça criminal brasileira, a distinção entre tráfico de drogas e consumo deve analisar as circunstâncias sociais e pessoais, bem como a conduta e os antecedentes do acusado. Nesta perspectiva, os negros e pobres favelados podem ser prejudicados, possibilitando uma ação higienizadora e criminalizadora das instituições jurídicas e policiais brasileiras contra os miseráveis.

A relevância teórica desta tese está centrada nas abordagens dos diálogos entre autores como Nicos Poulantzas, István Mèzáros, Walter Benjamin, Ellen Wood, Perry

Anderson, e Pierre Kopp com autores brasileiros tais como Emir Sader, Francisco de Oliveira, Gaudêncio Frigotto, Marco Aurélio Garcia, Márcio Pochmann, Virginia Fontes, Lucia Neves e Ruy Mauro Marini, Michel Misse, Luís Eduardo Soares.

Apesar de paradoxal, ao longo dos capítulos, tecemos análises para responder às hipóteses apresentadas, assim como fundamentar a problemática sugerida.

Nossa análise aborda a Política de Segurança Pública do Estado brasileiro e as construções de regulamentações do consumo das drogas no governo Lula (2002 a 2010) com destaque nos direitos humanos e na dinâmica institucional federalista para o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. Priorizamos a análise da desigualdade social onde ocorre a criminalização da miséria, gerando uma superpopulação carcerária no Rio de Janeiro, regulada pela economia da droga.

O suporte teórico desse estudo apoia-se nos fundamentos do materialismo histórico e dialético, como método de análise onde não se pode apegar à aparência dos fenômenos, porque eles não se apresentam como realmente são. A dialética é fundamental para enxergar por trás dos fenômenos, para superar sua aparência. É de grande complexidade a apreensão dos fenômenos numa realidade fetichizada.

[...] O complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera da vida comum da vida humana, que, com sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural, constitui o mundo da pseudoconcreticidade. A eles pertencem: - O mundo dos fenômenos externos, que se desenvolvem à superfície dos processos realmente essenciais; - O mundo do tráfico e da manipulação, isto é, da práxis fetichizada dos homens ( a qual não coincide com a práxis crítica revolucionária da humanidade); - O mundo das representações comuns, que são projeções dos fenômenos externos na consciência dos homens, produto da práxis fetichizada, formas ideológicas de seu movimento; - O mundo dos objetos fixados, que dão a impressão de ser condições naturais e não são imediatamente reconhecíveis como resultado da atividade social dos homens[...].(KOSIK, 1980, p. 15).

Para Marx a prática da filosofia é ela mesma teórica e que é a crítica que mede a existência individual pela essência e a realidade particular pela idéia. A prática do pensamento é uma prática teórica e é isso o que o torna real em sua essência.

Então por que a defesa contra as intervenções jurídicas instituidoras que se revelam em formato de guerras apresenta-se na forma dos direitos humanos?

Os direitos humanos estão para as desconhecidas possibilidades de resgate da vida através do reencontro com os significados da identidade cultural e individual como as armas bélicas estão para a indústria da guerra.

Segundo Thamy Pogrebinski (2010, 132 ).<sup>1</sup>

[...] Marx não se contentou com a aparência e buscou essência, desejou subverter a prática e não fazer dela um entrave à teoria. Suas idéias permanecem atuais, pois provêm respostas para problemas que não deixamos de ter na medida em que não deixamos de ser modernos. Toda mudança histórica, afinal, assenta-se na dialética entre o que é e o que deve ser. É preciso fazer da teoria uma prática, buscando-se compreender a realidade para então propor que ela seja refeita [...]

Esta é a diferença entre o pensamento que apenas interpreta o mundo daquele que é capaz de transformá-lo.

A perspectiva materialista histórica e dialética potencializa e instiga o pesquisador a mergulhar nessa teia que envolve o objeto, com armas teórico-metodológicas que lhe permitem superar o emaranhado que constitui o fenômeno, e lhe aponta os caminhos para compreender a realidade.

Em tese, toda primeira investigação tem, de fato, algo de arbitrário, mas é preciso dar-se conta de que toda verdadeira investigação científica não constitui nem um ato e nem um início isolado e absoluto, antes é também um processo social e histórico de produção do conhecimento, ou seja, quase nunca é uma investigação totalmente nova e sem antecedentes que legasse patamares e pontos de partida criticamente abordáveis - com continuidades e ruptura.

Assim, à medida que a própria investigação avança, e que, portanto, as descobertas de categorias sucessivas vão sendo feitas, as categorias-chave vão aparecendo, vão revelando as suas potencialidades no sentido apontado anteriormente e vão dando ordem à investigação à medida que revelam o caráter totalizante que possuem, de tal maneira que, depois de certo desenvolvimento da própria investigação, a casualidade vai sendo substituída pela necessidade no mesmo passo em que vão avançando, sucessivamente, as novas conexões entre categorias - fato que, se é verdadeiro para a continuidade de uma mesma investigação, passa a ser mais verdadeiro ainda para investigações futuras “iniciais”, nas quais aquelas categorias tornam-se pontos de partida necessários para os novos esforços e seus respectivos avanços.

Gaudêncio Frigotto (1989) afirma que no trabalho propriamente de pesquisa, de investigação, um primeiro esforço é o regaste crítico da produção teórica ou de conhecimento já produzido sobre a problemática em questão. Definido o embate no plano teórico-

---

<sup>1</sup>- professora de Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ)

metodológico, começa a pesquisa dos múltiplos elementos e dimensões do problema que estamos querendo desvendar.

Segundo o autor, a teoria materialista histórica sustenta que o conhecimento efetivamente se dá *na e pela práxis*, vinculado a uma concepção de realidade, de mundo e de vida no seu conjunto. A abordagem de um tema implica em escolhas teóricas, trabalhar suas particularidades em mediação com uma universalidade histórica, relacionar teoria e prática.

Tal posicionamento remete a uma visão de mundo que não aceita a sociedade subordinada à lógica do capital, mas que percebe a vultosa tarefa que a transformação social exige. Por isso, busca nas contradições existentes no desenvolvimento capitalista, as brechas para uma transição.

Buscamos as análises que enfatizaram as transformações que aconteceram na Política de Segurança Pública do Brasil durante o Governo Lula. Nossa pesquisa procura contribuir para revelar que a maior parte dos presos são usuários ou pequenos traficantes que fazem o transporte da droga e, uma vez presos, são rapidamente substituídos por outros.

Um estudo de 2009 da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade de Brasília (UnB) traçou o perfil de quem é preso acusado por tráfico de drogas nas duas cidades: na maioria são pessoas sem antecedentes criminais, que não portavam armas, estavam sozinhas e com pouca quantidade de droga:

[...] São meros intermediários, e não os comandantes do crime organizado. Quando focamos a atuação nos usuários e pequenos traficantes, não estamos combatendo com eficácia esse tipo de crime[...],<sup>2</sup>

assina o juiz Walter Nunes, membro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Procuramos investigar que até mesmo a noção de criminalidade organizada, no caso brasileiro, na maioria das vezes esteve associada à idéia de tráfico de entorpecentes, deixando de lado, muitas vezes, criminalidade mais complexa de se combater como aquela relacionada aos crimes de corrupção de verbas do erário; crimes financeiros; sonegação fiscal; evasão de divisas entre outros.

A corrupção relacionada ao tráfico de entorpecentes espalhou-se por todos os setores da Administração Pública, por todos os poderes do Estado e, para mantê-la, uma nova cadeia de delitos foi gerada, com mais violência e mortes. Enfim, o resultado dos anos de política repressiva foi o isolamento do usuário de drogas, destinado ao cometimento de crimes para

---

<sup>2</sup> <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/cpmod.php?id=88966>, acesso em abril de 2011.



financiar seu uso abusivo, aliado à criação de um Estado paralelo, comandado pelo narcotraficante, com utilização extremada da violência e com o espalhar da corrupção em todos os setores do Estado.

Surge então na nossa pesquisa outra questão fundamental que foi investigar a pequena criminalidade relacionada ao tráfico ilícito de entorpecentes, procurando alternativas que não fossem ao encontro da subordinação à lógica do capital: O encarceramento em massa dos pequenos traficantes, símbolo de um Estado Penal que investe na multiplicação dos presídios brasileiros.

Para a fundamentação teórica sobre economia da droga, apoiamos-nos especialmente em Pierre Kopp (1998), Mark Kleiman (1989), Bernard Morel e Frédéric Rychen (1994). Os estudos de Kennedy e Reuter (1993), Becker (1998), Michael White e William Lusksetich (1983) e Bertrand Lemennicier (1992) foram essenciais para a análise da questão, conforme apresentamos no Capítulo I.

Para Kopp, em relação à economia da droga, a demanda pelo produto representa o ponto principal para discussão entre os economistas. O autor também aborda a questão do aumento do preço da droga. Para ele, é importante discutir se esse reajuste implica em redução do consumo e qual a reação do consumidor. E acrescenta que o problema se acentua quando a repressão provoca a alta do preço. Quando essa situação ocorre, os consumidores de droga se rearticulam, “eles reorganizam seus planos de consumo, passam de um produto para outro, combinam seus ganhos legais e o fruto da delinquência para se adaptar às modificações de sua vizinhança” (KOPP, 1998, p. 10).

A proposição de Kopp é corroborada por Mark Kleiman (1998), segundo o qual a criminalidade funciona como um oligopólio com um certo viés de concorrência e não como um monopólio. Kleiman acentua que a política do Estado contra as drogas não é um combate moralista, sendo mais uma forma de influenciar o preço, a disponibilidade e o consumo, enquanto uma mercadoria especial, por meio da aplicação de políticas públicas. E para a aplicação de políticas eficazes é preciso conhecer o comportamento dos usuários de drogas e a organização dos traficantes.

Becker (1998) observa que os consumidores compulsivos não querem se privar do prazer ou da satisfação que sentem com o uso da droga, e por isso pagam qualquer preço para obtê-la. Bernard Morel e Frédéric Rychen (1994) contribuem para nossa análise quando abordam a questão do aumento do consumo e a dependência. Para os autores, “com a primeira experiência, o consumidor de droga perderia toda vontade própria porque as substâncias

toxicomonogênicas que ele absorve o levariam a consumir cada vez mais” (MOREL e RYCHEN, 1994, 55).

As considerações de Michael White e William Lusksetich (1983) e Bertrand Lemennicier (1992) são significativas. Eles afirmam que os usuários de droga concentram seu consumo em um único bem: a droga. E acrescentam que o consumidor iniciante é sensível ao preço, mas a dependência faz com que não se importe mais com o aumento do custo do entorpecente.

Kennedy e Reuter (1993) fazem um contraponto com Kop. Eles observaram que o aumento do custo de produção da cocaína na Colômbia determinou apenas uma pequena alta no preço a varejo da cocaína vendida nos Estados Unidos. Nesse aspecto, Kopp (1998) e Reuter concordam que os traficantes constituem um oligopólio pouco cartelizado nos países produtores. Por isso, Kopp afirma que o mercado da droga funciona como um oligopólio, constituído por bandos rivais oriundos da "criminalidade organizada", e submetido a uma forte pressão de "traficantes marginais" desejosos de derrubar a barreira da entrada para aproveitar as oportunidades de lucro. No Capítulo I, item considerações conceituais, aprofundamos essa análise.

Em relação à repressão e à atuação dos traficantes, Milton Friedman (1999) e Charles-Henri de Choiseul-Praslin (1999) discutem a questão de maneira oposta. Friedman é menos radical que Choiseul-Praslin. Eles consideram que a repressão aos traficantes serviria para dinamizar os seus lucros, pois se aproveitariam da pressão policial para justificar o aumento do preço do entorpecente.

Nosso projeto aborda as construções de regulamentações do consumo das drogas prioritariamente no Rio de Janeiro, com destaque nos direitos humanos e na dinâmica institucional federalista para o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. Priorizamos as relações intergovernamentais e os desafios do Estado brasileiro em lidar com a estrutura de desigualdade social onde ocorre a criminalização da miséria.

A visão de mundo que adotamos como premissa à noção conceitual do controle da riqueza social do Estado implica em análises objetiva e subjetiva na práxis política, onde teremos o escopo de fundamentar esses efeitos segundo as premissas marxistas.

Tratamos a seguir, de elaborar os fundamentos teóricos desta investigação a respeito da Teoria do Estado e a partir da aplicação da política de drogas no Brasil.

O controle social difuso, mas funcional, conferiu aos agentes estatais responsáveis pelo sistema institucional político-jurídico a legitimação da violência através de uma concepção bélica de política de Segurança Pública de combate as drogas ilícitas.

O Estado e a sociedade civil se encontram em uma “guerra civil” permanente onde o indício desta relação estaria no “poder paralelo” atuando à margem do Estado de Direito. Este poder é atribuído aos operadores varejistas do mercado de drogas, situados nas periferias e favelas dos grandes centros urbanos.

O discurso do Estado possui um caráter salvacionista, em nome da Saúde Pública, do Código Penal Brasileiro ou da soberania do Estado em risco devido às ações “ofensivas terroristas dos narcotraficantes”.

Os argumentos derivados dos saberes médicos-jurídicos, dos interesses capitalistas e seu modo de produção determinam forças políticas que tem como meta “absoluta” estabelecer uma realidade “livre de drogas”. A prática social que tal discurso desloca seus significados procura uma purificação e higienização da sociedade brasileira.

Os traficantes de drogas, postulados como inimigos do Estado e das instituições da sociedade e da saúde pública, são alvos de interesses de uma adoção legislativa penal mais rigorosa. Nesta operação de adequação dos signos objetivos e subjetivos do discurso de combate as drogas ficam evidentes os movimentos dialéticos entre a manifestação da violência instauradora da lei com a violência mantenedora da lei, pois a prática da política antidrogas se apoia no primado intransigente e intolerante de “dar combate” a estas substâncias ilícitas.

Tal artifício é que confere à figura do “traficante” e do usuário de drogas a alienação de suas prerrogativas jurídicas e políticas de acesso e reconhecimento a direitos socialmente consagrados, estigmatizando-os como marginais ou adoecidos.

Consideramos que o modelo apresentado é uma estrutura imanente da sociedade, e estando em um constante devir histórico e transformação dialética, este mesmo modelo está também sujeito às mesmas transformações e tensões do próprio processo histórico. Este esquema, portanto, é um sistema em movimento, impulsionado pela luta de classes travada na sociedade no próprio Estado brasileiro.

Os saberes médico-jurídicos sobre dependência química recebem o estatuto de verdade que, unindo esta proposição de vontade política que dá a justificativa à ação moralizante, produz o deslocamento do núcleo argumentativo forjado na justaposição de um debate político, médico, jurídico, econômico, militar e social para uma posição religiosa e moral acerca do “mal” (absoluto) que as drogas produzem para os indivíduos, para as instituições da sociedade e para a ordem do Estado brasileiro.

No argumento proibicionista diante do efeito esperado na atuação do processo social coercitivo, as drogas passavam a ser os agentes que iriam solapar os fundamentos das

democracias dos países latinos americanos, pois, tais mercadorias, teriam o poder de corromper, não só os indivíduos, mas também as próprias instituições da sociedade civil e do Estado (tal argumento deriva de uma posição ontológica de degenerescência do usuário de drogas que evolui gradativamente para as instituições). Desta forma, as drogas passam a ser efetivamente um problema do Estado brasileiro, pois esta em jogo a própria sobrevivência institucional do Estado e da sociedade.

A Lei de combate as drogas executada pelo Estado investe contra os direitos fundamentais que compete ao próprio Estado zelar. Então, o poder soberano aplica seu poder onde não poderia aplicar. Esta contradição demonstra uma fratura estrutural não só ao modelo republicano-democrático, mas, também, como relação ao próprio desenvolvimento do liberalismo. Aqui a exceção soberana aplica uma norma desaplicando outras que deveriam, em teoria, orientar sua máxima conduta. Consideramos que este processo de exclusão-includente do ordenamento jurídico retrata e expressa à contradição fundamental encapsulada na Lei que combate as drogas e que deseja permitir ao pseudo poder do Estado brasileiro o controle político sobre o uso e a economia das drogas.

A Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) até dezembro de 2010 estava sendo dirigida como uma instituição militar, que possui historicamente uma investidura simbólica no imaginário da tradição política brasileira de ser a “salvaguarda da moralidade da nação”. Este órgão incumbido de desenvolver e promover a Política Nacional sobre Drogas (PNSD), em praticamente todo seu tempo de funcionamento, foi presidido por um General, só passando a fazer parte da política do Ministério da Justiça em janeiro de 2011.

Nesse sentido, nos deparamos com um problema das drogas que se situa antes mesmo de ser um problema individual, familiar, comunitário ou social, como um problema de Estado politicamente tratado como um confronto a uma parte da sociedade, justamente a parcela mais vulnerável do todo social: os mais miseráveis.

Uma importante deliberação da Política Nacional sobre drogas afirma que “de forma a aperfeiçoar e otimizar os mecanismos de prevenção e repressão contra as drogas e garantir o envolvimento e a aprovação dos cidadãos[...]” (PNAD 2001). Manifesta-se, objetivamente, a intenção de maximizar os instrumentos de prevenção médicos pedagógicos e de controle social, no sentido de evitar o contato com a droga, e se, uma vez contaminado por este ente “do mal”, cabem apenas a utilização dos instrumentos de repressão policial, jurídico e médico.

Qualquer intolerância, em todos os momentos históricos e em todas as civilizações, é responsável por massacres de corpos, almas, culturas, personalidades e costumes. O discurso entra como um canal através do qual se exerce o poder e o controle sobre os outros.

Tolerar, no entanto, não é apenas permitir o ser do outro, mas sim, respeitá-lo em toda a sua integridade. Segundo Françoise Héritier(2000, p. 17)

[...] Tolerar é aceitar a idéia de que os homens não são definidos apenas como livres e iguais em direito, mas que todos os humanos sem exceção são definidos como homens. Sem dúvida é aí que reside o fundamento de uma hipotética ética universal, que comporta consideráveis condições – de que haja uma tomada de consciência individual e coletiva, uma vontade política internacional e o estabelecimento definitivo de sistemas educacionais que ensinem a não odiar[...]

A Política de Drogas no Rio de Janeiro ressignificou a substituição de possíveis princípios de tolerância das diversidades sociais para o discurso da intolerância através da repressão via Política de Segurança Pública.

A associação do narcotráfico e aumento de criminalidade com terrorismo é a senha reativa que determina as estratégias das políticas de ações em Segurança Pública de vários países da América Latina, inclusive o Brasil.

A sessão especial da Assembléia das Nações Unidas sobre Drogas (UNGASS) na Organização das Nações Unidas (ONU) em 1998 fixou metas proibicionistas e de controle de drogas, que previam um “mundo livre das drogas” em dez anos. Os EUA comandaram e tiveram um papel fundamental nas decisões sobre as orientações políticas contra as drogas ratificadas pela ONU na UNGASS.

Em consequência das deliberações desta reunião, o Brasil e vários países da América Latina fundamentaram suas ações em Segurança Pública relacionadas às drogas. Desde então, a política de combate e proibição das drogas em vigor nos países latino americanos tem se mostrado ineficiente e com implicações graves no campo da Saúde Pública e em uma perspectiva estrutural de Segurança Pública.

O Plano Colômbia foi elaborado pelos EUA com a justificativa de evitar que o Estado colombiano fosse ameaçado pela criminalidade associada ao Terrorismo. A elite econômica colombiana legitimou as estratégias deste plano. Este projeto dos EUA viabilizou a plataforma política de Antanas Mockus, na época prefeito de Bogotá, denominada “cultura cidadã”, que serviu de modelo de inteligência policial para Cabral e Beltrame implementar a política de ação em segurança Pública no Rio de Janeiro. Tanto em Bogotá e Medellín quanto

no Rio de Janeiro ocorreu à autocracia, uma união da elite latino-americana com a dos Estados Unidos.

Atualmente as referências de modelos de Estados que implantaram as “pacificações dos territórios” análogos a Medellín e Bogotá através do Plano Colômbia são: Sul do México, Guatemala e Rio de Janeiro.

O México, por exemplo, possui uma política de Segurança Pública totalmente adequada e submetida à Política Antidrogas americana. Mesmo assim, os confrontos com o narcotráfico possuem até hoje dimensões análogas aos que ocorreram na Colômbia.

Desde o final de 2006, quando o Presidente mexicano Felipe Calderon assumiu o poder, a violência do tráfico aliada à guerra contra as drogas já deixaram cerca de 100 mil mortos. Contudo, um avanço que percebemos no México é uma legislação clara sobre a descriminalização do porte de drogas. No Brasil, a lei de drogas ainda é turva em relação à diferenciação entre uso e tráfico, embora tenha o mérito de ter acabado com a pena de cadeia para o usuário e o pequeno cultivador de maconha. Também no ano passado a Argentina descriminalizou o usuário, mas ainda são avanços tímidos de cidadania e direitos humanos. As medidas legislativas mais expressivas vieram do Equador, que soltou das cadeias indivíduos miseráveis aliciados para transportar drogas, conhecidos como “mulas”.

Podemos associar a atual Guerra ao Terror, Islâmico liderada pelos EUA, com a Guerra às Drogas na América Latina também comandada pelo "Império". A Islamofobia é análoga a criminalização da miséria que ocorre com favelados, tipificados genericamente como traficantes, principalmente os jovens, mais vulneráveis e arregimentados exploratoriamente pela estrutura gerencial de um tráfico com sede nas comunidades pobres, que está focado no consumo interno das cidades.

No Brasil, o governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva criou a Força Nacional de Segurança Pública para atuar em situações de descontrole da violência nos estados brasileiros. Com o Projeto Território da Paz do PRONASCI, o governo do ex-presidente Lula lançou as bases das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) em parceria com o Governo do Rio de Janeiro.

A atual Política de Ação Policial da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, denominada de Unidades Pacificadoras (as UPPs), é financiada por empresários, que perceberam o potencial de negócios diversificados que os paramilitares (conhecidos por milícias) estão controlando ao expulsarem as facções do tráfico de drogas das favelas que exploravam basicamente o comércio de drogas ilícitas.

A iniciativa privada no Brasil, especificamente a do Rio de Janeiro, necessita de mão-de-obra para as indústrias siderúrgicas, a indústria naval, o turismo e o comércio em expansão. O êxodo de nordestinos não existe mais em intensidade suficiente para ocupar esses postos de trabalhos.

O Governo Estadual do Rio de Janeiro, em aliança com esse capital privado e a elite midiática, desenvolve estratégias de políticas de ações em Segurança Pública objetivando as Olimpíadas de 2016 e a Copa do Mundo de 2014, com o aproveitamento de uma mão-de-obra escassa em qualificação técnica operacional mais abundante em quantidade nas favelas, além de um amplo e novo mercado consumidor.

Por isso a maioria das UPPs inicialmente lançadas para ocupar territórios faz parte da rota portuária, zona suburbana, zona norte (tijuca), zona sul e Barra (Rocinha e Vigário Geral). As "comunidades pobres" agora interessam ao capital privado e devem ser "integradas" ao restante da sociedade civil nesse contexto.

O plano Colômbia serviu de modelo para o Governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral e seu Secretário de Segurança Pública, José Mariano Beltrame. Este Plano, estratégia norte-americana de combate ao narcotráfico e ao terrorismo, é atualmente o veículo da introdução dos interesses políticos e econômicos americanos na América Latina, onde o ex-governo de Álvaro Uribe foi o grande aliado da política americana antidroga e de segurança pública contra o "terrorismo que ameaça os Estados Democráticos da América Latina".

No que se refere à questão de luta contra o narcotráfico, o Plano Colômbia teve como linha mestra a política norte-americana que estabelece o consumo de droga no seu país não como um problema de demanda interna, mas como de oferta externa, traduzindo-se numa estratégia baseada na erradicação dos cultivos mediante a fumigação e a militarização do combate nos países produtores.

Pode-se dizer que, com a adoção do Plano Colômbia, a Colômbia incorporou a estratégia militarizada norte-americana de combate ao narcotráfico, com os EUA reeditando sua antiga estratégia da "Guerra de baixa intensidade", na qual oferecem recursos econômicos, logísticos e militares para que seus aliados possam implementar seus combates internos em sintonia com os objetivos norte-americanos.

Desde a implantação do Plano Colômbia em 2000, orçado em US\$ 10 bilhões, Bogotá já recebeu mais de US\$ 5 bilhões (cerca de R\$ 8,7 bilhões) de "ajuda" americana. No governo do ex-presidente Álvaro Uribe Velez, o maior beneficiário do projeto americano antidrogas para a América Latina, a política social foi relegada a um segundo plano. Foi dada prioridade para a proteção dos investimentos privados e para o orçamento militar na Colômbia. De um

plano dito de “paz e desenvolvimento” passou a um plano de ajuda militar destinado a eliminar a guerrilha, envolvendo a guerra química (a fumigação das culturas da droga) no Sul da Colômbia. Da "ajuda" norte-americana cerca de 80% foram destinados a objetivos militares como: compra de helicópteros e radares, treino e equipamento de batalhões especiais do exército colombiano.

Atualmente a Colômbia continua sendo a maior produtora mundial de cocaína, onde a contribuição da economia da droga é fundamental para a taxa de crescimento do país. Dos US\$ 500 bilhões que a cocaína rende anualmente, metade circula no sistema financeiro dos EUA.

Em 2008 o Plano Colômbia passou para a segunda fase, denominada de consolidação pelos governos colombiano e americano (‘Estratégia de Fortalecimiento de La Democracia y Del Desarrollo Social’, EFDDS), com previsão para se estender até 2013. A Colômbia é um dos países que mais recebem contribuição americana atrás apenas de Israel, Egito, Afeganistão e Paquistão.

A consequência do Plano Colômbia importado pelo Governador Sérgio Cabral para o Rio de Janeiro, é uma política econômica liberal onde empresários e governo atuam nas comunidades pobres associando projetos sociais a lógica desenvolvimentista. As políticas empreendedoras nestas áreas carentes substituem as paternalistas assistencialistas coercitivas que eram desenvolvidas pelos narcotraficantes. O objetivo é cooptar as populações carentes ao novo ciclo desenvolvimentista neoliberal que os EUA pretendem comandar na América Latina.

Nas questões que envolvem guerrilha ou traficantes, os exemplos de Bogotá e do Complexo do Alemão no Rio de Janeiro condizem com a tese de Mark Peceny e Michael Durnan (2006) sobre a aplicação da política antidrogas dos EUA em situações de conflito armados internos. Segundo esses autores, essa política, em geral, não tem grande efeito sobre a indústria da droga, porém, tem a capacidade de tirar o equilíbrio de forças entre os grupos transgressores no sentido de extrair recursos da indústria da droga, na medida em que resolvem punir, com a não participação nos negócios da droga, um dos grupos envolvidos na estrutura desta economia.

Assim na Colômbia, o tratamento diferenciado dado aos grupos armados ilegais no conflito colombiano, tornou as FARC alvo de guerra, enquanto o tratamento mais ameno conferido às Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) facilitou a manutenção desse grupo nos negócios da droga. No Rio de Janeiro ocorre fenômeno análogo, com a facção Comando



Vermelho sendo o alvo e os paramilitares (milícias) assumindo o controle da economia das drogas ilegais.

O próprio ex-presidente colombiano Alvaro Uribe sempre foi acusado por opositores de ter interesses na disputa pelo controle do narcotráfico. A ex-apresentadora de televisão Virgínia Vallejo escreveu o livro *Amando Pablo, odiando Escobar*, em que relata supostas ligações de seu ex-amante, Pablo Escobar com Álvaro Uribe. Em 2002, o jornalista da Newsweek Joe Contreras, publicou o livro *El señor de las sombras*, em que apresenta uma biografia não autorizada de Uribe e defende que ele teria ligações com o narcotráfico. Em 1991, relatório do serviço de inteligência do Departamento de Defesa dos Estados Unidos o apontou como colaborador do Cartel de Medellín .

Todas essas estratégias que envolveram a criação do Plano Colômbia ganharam mais vigor com a conjuntura criada no início deste século, que apresentava, do lado colombiano, a ruptura do processo de negociação de paz com a guerrilha, a exigência de grande parcela da população pelo fim do conflito interno armado e a eleição de Álvaro Uribe Vélez, e, do lado norte-americano, a publicação da nova doutrina antiterrorista do governo Bush após o 11 de Setembro.

Álvaro Uribe e George W. Bush, seguindo suas respectivas estratégias, interesses e objetivos compartilharam a idéia de que as guerrilhas são grupos de terroristas que controlam o narcotráfico e ameaçam a segurança regional e mundial.

As equivocadas, violentas e intolerantes ações de violência urbana em série comandada pela facção denominada Comando Vermelho, em dezembro de 2010 no Rio de Janeiro, possibilitaram o ambiente propício para uma reação “contra o terrorismo” do Governador Sérgio Cabral e do seu Secretário de Segurança Pública José Mariano Beltrame análoga as estratégias do Plano Colômbia.

Na Colômbia, o contexto estrutural político e econômico possibilitou uma política policial reativa e transgressora sobre os direitos humanos, equivalente a que ocorre no Rio de Janeiro. Medellín, capital do Departamento de Antioquia, é a segunda maior cidade do país, com uma população de mais de dois milhões, sendo importante centro comercial e industrial. *Na década de 1980 foi sinônimo do comercio mundial de cocaína.* A cidade tem também um histórico de tentativas dos paramilitares e narcotraficantes para captar bandas criminosas que atuavam nos bairros pobres da cidade. Estes fatos, aliado à presença de milícias guerrilheiras, tornou Medellín a cidade com a maior taxa de assassinatos do mundo.

A violação sistemática dos direitos humanos e do direito internacional humanitário caracterizou o conflito armado na Colômbia. Até o “armistício” esse conflito matou pelo

menos 170.000 pessoas, a grande maioria civis assassinados fora de combate, enquanto que quase cinco milhões de pessoas foram obrigadas a se deslocar internamente (“desplazados”) desde 1985. A grande maioria dos homicídios, desaparecimentos e torturas de não combatentes por motivos políticos foi obra de paramilitares respaldados pelo exército.

As forças de segurança colombianas adotaram uma estratégia de contrainsurgência centrada no que consideravam o respaldo da população civil à guerrilha, onde os civis das zonas de conflito não eram considerados vítimas dos grupos em guerra, mas sim, como parte da guerrilha. Os abusos contra os direitos humanos direcionaram-se contra os dirigentes camponeses, os sindicalistas, os ativistas sociais e as comunidades civis que viviam em zonas de presença guerrilheira.

Durante o ex-Governo Uribe, os latifundiários utilizaram os paramilitares para expulsar os camponeses de terras que pretendiam explorar. Os paramilitares também foram usados para resolver conflitos trabalhistas mediante táticas de terror contra sindicalistas. Vários políticos colombianos também utilizaram os paramilitares para eliminar opositores políticos e controlar protestos sociais atacando ativistas e dirigentes. O serviço de inteligência do exército colombiano contribuiu muito com essas ações ilegais, onde rotulavam os ativistas ou suas organizações de subversivas.

O paramilitarismo no ex-Governo Uribe, tanto em Medellín como em outros lugares da Colômbia, não foi desmontado, mas reinventado. Uma vez que foi retirado das guerrilhas o controle de muitas zonas da Colômbia, e nelas foi estabelecido um férreo controle paramilitar, não existia mais necessidade de contar com grandes contingentes de paramilitares uniformizados e fortemente armados. Em vez disso, os paramilitares começaram a contribuir como civis na estratégia de contrainsurgência das forças de segurança dentro de estruturas legais, como empresas privadas de segurança e “redes de informantes”, mais aceitas pela opinião pública nacional e internacional. Atualmente os paramilitares permanecem ocultos, cuidando de possíveis novos ataques da guerrilha e continuando com ameaças, homicídios e desaparecimentos contra opositores civis.

Em Medellín, a Anistia Internacional observou este processo que reflete claramente uma “fase de legitimação”, que inclui a transformação das forças paramilitares em corpos de segurança privados ou estruturas civis de informantes similares aos grupos “Convivir”, que surgiram na década de 1990, quando Uribe era governador de Antioquia.

Assim, o paramilitarismo não é simplesmente uma estratégia de contrainsurgência, mas também um fenômeno que engloba mecanismos de controle político e social e a promoção de um modelo econômico baseado na concentração da terra e em projetos

agrícolas, mineiros e de infraestrutura em grande escala. Esta política tem sido montada sobre violações generalizadas e sistemáticas dos direitos humanos, incluídos os deslocamentos em massa de civis, para facilitar a expropriação ilegal de terras, mediante a qual os paramilitares lavam os dinheiros do narcotráfico.

Segundo Cabral,

como em Bogotá e Medellín, na Colômbia, o Rio precisava acabar com o terrível estigma de cidade partida. Um lugar onde bandos armados dominavam territórios, desafiando governos e levando terror às localidades. “A experiência colombiana serviu de inspiração.”<sup>3</sup>

Cabral fez parte de uma comitiva que foi a Colômbia com 24 pessoas (15 empresários presidentes das Federações de Comércio de vários Estados e diretores da CNC, um jornalista de O Globo, seis técnicos do CNC – Sistema Fecomércio RJ e um representante do Conselho Técnico da CNC). A Missão, chefiada pelo vice-presidente da CNC e presidente do Fecomércio do Rio Janeiro, Orlando Santos Diniz, visitou três cidades: Bogotá, Medellín e Cartagena de Índias, tendo tido entrevistas com ministros de Estado, Conselheiros presidenciais, líderes empresariais das Câmaras de Comércio, prefeitos e ex-prefeitos.

Foram visitadas as principais realizações ditas sociais do município de Medellín, nas outrora áreas mais violentas da cidade, como a Comuna Santo Domingo (equivalente ao Complexo do Alemão do Rio de Janeiro).

Um dos modelos de Segurança Pública admirado por Cabral foi o do ex-prefeito de Bogotá Antanas Mockus, duas vezes gestor da cidade (1995-1997 e 2001-2003), que realça sua filosofia de governo como produtora de um novo projeto que compara culturas cidadãs de cidades latino-americanas. Em seus dois mandatos, liderou iniciativas de cultura cidadã originais e bem humoradas que resultaram na redução de 50% nos índices de criminalidade. Em uma das iniciativas, colocou palhaços no lugar de guardas de trânsito para repreender motoristas que cometiam infrações.

A idéia central do movimento que foi denominado cultura cidadã é a noção de que as cidades são resultado de interações intensas de pessoas muito diferentes entre si, o que pressupõe risco devido a um contato entre cidadãos que não se conhecem. Mockus apostou na comunicação simbólica que minimizem riscos de violências.

De acordo com Mockus “Os códigos culturais determinam muito da conduta. Então minha idéia era incentivar as pessoas a comunicar-se mais. Intensificar a interação para que

<sup>3</sup> <http://www.sergiocabral.com.br/conquistas/marcas-de-gestao-publica/pacificacao/>, acesso em dezembro de 2010.

haja menos separação entre a lei, a moral e a cultura. Por isso era necessário possibilitar outras formas mais elaboradas de reflexão e ação que substituíssem parte da violência” (MOCKUS, 2007, 34).

O plano de governo Mockus possuiu quatro objetivos principais: aumentar o cumprimento das normas de convivência; aumentar a quantidade de cidadãos que, pacificamente, levem outros cidadãos a obedecer às normas (instrumento denominado controle mútuos); aumentar a solução de conflitos por meios pacíficos; incentivar a comunicação entre a população. Segundo Mockus “O controle mútuo ajuda a corrigir o hábito social, permitindo que a consciência e o comportamento sejam consistentes. Assim podemos chegar ao ideal que é a auto-regulação” (MOCKUS, 2007, 36).

Algumas ações do governo Mockus podem ser consideradas violentas, numa perspectiva do Estado contra os cidadãos, como o uso de uma relação desigual de força e poder do governo contra grupos vulneráveis da população, sem lhes oferecer alternativas para mudanças.

[...]A memória que o cidadão de classe média tem de Mockus em Bogotá é de um impacto positivo relacionado ao programa de redução da mortalidade infantil por armas de fogos, da mortalidade por acidentes de trânsito e homicídios e dos programas de controle de alcoolismo em festas de fim de ano, além da organização do trânsito e a limpeza da cidade, com o programa de cultura cidadã. Mas não me lembro de algum impacto especial em índices de segurança, exceto pela redução de acidentes de trânsito e homicídios em 'horas e zonas de rumba [...] (MENDOZA, 2010)<sup>4</sup>.

Ela também amplia as suas críticas ao plano de governo Mockus, ao afirmar que:

[...] em compensação, ele é lembrado por suas ações policiais contra pessoas humildes que perderam o direito ao trabalho e pelos milhares de desempregados aos quais não foi oferecida uma alternativa digna. Ele é tido ainda como a pessoa que reduziu pessoal em serviços de saúde para cidadãos mais pobres [...] (MENDOZA,, 2010,).

Atualmente presidente da ONG *Corporación Visionários por Colombia*, o ex-prefeito Antanas Mockus está lançando um estudo comparativo para avaliar o potencial de cultura cidadã de uma determinada localidade e, com fundamento nesse diagnóstico, propor ações e campanhas de cultura cidadã nos países da América Latina.

Segundo Henry Murrain Knudson, coordenador de projetos da ONG “Corporación Visionários por Colombia”, assim, [...] o objetivo é aumentar o cumprimento voluntário das

---

<sup>4</sup> - Zulma Mendoza, médica sanitária pública na Colômbia.

normas, a capacidade de cumprir acordos, incentivar a comunicação e a solidariedade entre cidadãos e uma ajuda mútua para atuar conforme a própria consciência e em harmonia com a lei[...] (KNUDSON, 2010, p. 64).

O projeto da ONG é apoiado pelo Banco Interamericano Desenvolvimento (BID). De acordo com Sérgio Cabral, Governador do Estado do Rio de Janeiro, as pacificações da cidade do Rio de Janeiro seguem as experiências municipais de “Como vamos” que ocorreram em Bogotá e Medellín.

O pacote de medidas do movimento *Como vamos?* enfatiza que o combate ao crime organizado deve ocorrer através do confronto policial; a expulsão dos traficantes dos “territórios” onde ocorrem o tráfico de drogas precede uma ocupação “cívica” (em Bogotá e Medellín foram construídas bibliotecas, colégios e parques recreativos onde ressaltamos as entrevistas dos administradores públicos colombianos que enfatizaram que as obras de caráter social foram executadas em tempo recorde, com prazo de até 120 dias, com a finalidade de que as comunidades percebessem que a presença do Estado veio rapidamente para permanecer); instalações de cabines permanentes da Polícia Nacional Colombiana em todas as comunidades ocupadas conjuntamente com a presença maciça da polícia em toda cidade gerou a sensação de presença por parte do Estado; em todas as comunas mais pobres de Medellín foram instaladas agências do Mega-Banco, um banco popular financiado pela municipalidade e pelos empresários colombianos, que tinha como finalidade estimular o surgimento da pequena empresa entre os habitantes dessas localidades; nos lugares mais ermos foram feitas obras de infraestrutura, a fim de garantir o fácil acesso das comunidades ao sistema de transporte público.

O caso mais marcante, neste item, é o do *metro cable*, um bondinho com tecnologia francesa que transporta até hoje, rapidamente, os habitantes do conjunto Santo Domingo, do alto do morro até a estação mais próxima do metrô, num percurso de 4 quilômetros; a adoção de uma legislação penal mais rigorosa é fundamental, com uma revisão da legislação em torno à progressão penal e não se libertando os presos antes de terem cumprido a totalidade da pena; os criminosos de alto nível devem ficar praticamente incomunicáveis; preparar as forças policiais objetivando o enfrentamento ao crime organizado com inteligência e armamento moderno, além de prender os grandes chefes; inserir as forças armadas no confronto para a manutenção da ordem interna além de combater o terrorismo; investir em educação, cultura e lazer nas áreas mais perigosas das cidades.

Na Colômbia também ocorreu à reforma da polícia, através da reestruturação cívica (1993), a contrarreforma ensejada pela reação da cúpula policial (1995) e a consolidação das mudanças ao ensejo do Plano de Segurança Democrática no governo de Uribe Vélez (2003).

Nas últimas semanas de março de 2007, os governadores Sérgio Cabral e Aécio Neves voltaram à Colômbia, objetivando ter um novo diagnóstico da criminalidade local, notadamente a situação nos presídios (Medellín teve vários casos de violência das gangues de jovens a serviço do narcotráfico, das milícias ou da guerrilha, onde havia perto de quinhentas dessas organizações no final dos anos 80).

Nesta ocasião, realçaram os investimentos do Plano Colômbia, onde foram construídas prisões de segurança máxima e aonde não entram celulares nem há visitas íntimas, tendo os advogados dos réus concordado em se submeterem a medidas preventivas para impedir a prática dos “pombos-correio”.

No entanto, o maior exemplo captado na Colômbia pelo Governador Cabral, foi à necessidade de uma aliança com a elite midiática para apoiar e acompanhar os resultados da Política de Ação Policial da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Ricardo Vélez Rodríguez, Coordenador do Centro de Pesquisas Estratégicas, observa que no final da década de 80 do século passado os governos andinos passaram a combater o narcotráfico, assim:

[...] em decorrência do combate que começaram os governos andinos a dar contra o narcotráfico, a máfia italiana, que tinha investido somas vultosas no ciclo de produção e comercialização de narcóticos, decidiu deslocar o eixo de produção para a costa leste da América do Sul, com as conseqüências que todos conhecemos: progressivo estabelecimento, no Brasil, de laboratórios para refino de cocaína – o mercado do crack nas cidades brasileiras cresceu na medida em que o refino foi se expandindo – e consolidação das redes de distribuição de estupefacientes para os Estados Unidos e a Europa, a partir dos portos e aeroportos brasileiros [...] (VELEZ RODRIGUEZ, 2007, 47).

Perspectivas como ao do professor Vélez Rodríguez acompanhadas da mentalidade moralista hegemônica de boa parcela da sociedade civil brasileira são aliadas de uma estrutura institucional policial reativa e não investigativa. Ao mesmo tempo, aquelas visões nos remetem a desafios de como recuperar a grande fragilidade no Sistema de Inteligência. A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) está atualmente subutilizada no enfrentamento da problemática das drogas ilícitas no Brasil.

O consumo de drogas ilegais no mercado brasileiro durante o Governo do Presidente Lula alcançou aproximadamente 5,5 milhões de indivíduos e movimentou aproximadamente 25 bilhões de dólares por ano. É um “mercado” com grande potencial de prosperidade para as

Clínicas Particulares para Dependentes Químicos, a Indústria da Segurança, a Indústria de Armamento além das Empresas interessadas nas privatizações dos presídios.

A população carcerária brasileira cresce a uma taxa de 7,3% ao ano. Na última década de 232 mil detentos atingiu o número de 580.600. O Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo e a maior da América Latina. São 247 presos para cada 100.000 habitantes. Entre os homens, 15,73% foram presos por tráfico de drogas ou entorpecentes, já na população carcerária feminina, 48,31% estão detidas pelo mesmo motivo. A superpopulação carcerária se agrava demasiadamente com o artigo 33 da lei 11.343, de 2006. Legalmente não há diferença clara entre a conduta de tráfico e a de porte pessoal. Isso cria um vácuo interpretativo da lei, onde entram a arbitrariedade, a corrupção e as barganhas policiais, bem como o encarceramento especialmente de jovens pobres.

Juntamente com essa situação, a defesa da privatização dos presídios passa a ter maior visibilidade e ganhar vulto no Estado brasileiro. A elite midiática exige leis mais rígidas, intolerância com os regimes semiabertos enquanto se responde ao processo e não existe o mérito do crime julgado em definitivo. Esta arquitetura política desenha uma lógica onde os Presídios são as vitrines, os presos as mercadorias e a Indústria Privada dos Presídios sendo financiada com recursos públicos. Com os estímulos de aumento dos aprisionamentos (igual às multas) podemos ter um aumento na penalização e na criminalização da pobreza.

O Instituto de Segurança Pública em parcerias com Universidades produz atualmente os diagnósticos regionais brasileiros. Propostas como a consolidação do programa de proteção à testemunha, a reforma da perícia, a gestão unificada do sistema de informação, ouvidorias independentes, corregedorias unificadas e o respeito aos direitos humanos podem ser refletidas objetivando novos encaminhamentos para a reformulação de uma Política de Drogas para o Estado brasileiro.

O Brasil atualmente é o principal corredor da cocaína no mundo, de acordo com o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>5</sup>. A rota que vem da Colômbia, Peru e Bolívia, possui destino final na Europa, passando antes por países africanos.

Para o especialista em segurança pública e coordenador do núcleo de estudos sobre violência da PUC-Minas, Robson Sávio Reis Souza, a rota do tráfico internacional de drogas passa pela África como forma de estratégia dos traficantes para driblar a fiscalização. (Souza, 2010).

---

<sup>5</sup> - Relatório Organização das Nações Unidas – ONU, 07.01.2011, P.146.

O relatório da ONU intitulado “A Globalização do Crime: Uma Avaliação sobre a Ameaça do Crime Organizado Transnacional” aponta que a demanda por cocaína está caindo na América do Norte, enquanto cresce na Europa, o que aumenta o interesse dos traficantes pelos portos brasileiros.

Segundo as Nações Unidas, Bolívia e no Peru estão concorrendo com a Colômbia como regiões de maior produção de cocaína do mundo. Atualmente, a Colômbia é o maior fornecedor desta droga. O estudo aponta que surgiu no Brasil um mercado de consumidores de merla (derivado da cocaína com produtos químicos como cal virgem), geralmente consumido com cigarros, que concorre com o crack como mais uma forma de cocaína com custos de produção mais barato.

Nos últimos anos, as atividades da economia da droga têm se ampliado, assumindo grandes proporções, envolvendo vários segmentos da sociedade brasileira, além de vultosa soma de dinheiro.

Portanto, trata-se de um negócio extremamente lucrativo, com operações que envolvem governos, países e o sistema financeiro do planeta. Silva Júnior (2003) ressalta que os narcodólares desenvolvem função de destaque na economia mundial, especialmente nos meios financeiros internacionais, que efetuam a lavagem do dinheiro obtido ilegalmente, resguardados pelas regras de sigilo bancário e pela tradição de segredo que envolve as altas finanças.

Orientada pelo conceito de mercado, a economia das drogas abrange praticamente todos os países e investe na criação de um espaço sem fronteiras internas, buscando assegurar a livre circulação das drogas. Neste sentido, as organizações criminosas se ajustaram ao processo de globalização da economia neoliberal, que implica no fluxo livre de capitais por meio de sistemas informatizados, e hoje articulam vínculos internacionais com vista a influenciar a política financeira de muitos países. Em algumas regiões chegaram a formar Estados dentro de Estados, como na Colômbia e na Rússia, e agora se ramificam no Brasil, mobilizando uma estrutura capaz de assegurar a corrupção em todos os níveis da sociedade.

O Brasil vem ganhando importância cada vez maior no circuito econômico das drogas. Além de ser o segundo maior país consumidor de cocaína do mundo, depois dos Estados Unidos. As áreas de maior consumo se localizam nos países mais ricos, como os Estados Unidos, Canadá, Europa Ocidental, Japão e Austrália. Os centros financeiros e paraísos fiscais que atuam na reciclagem do dinheiro das drogas se localizam na Suíça, Ilhas Cayman, Hong Kong, Tailândia e em grandes cidades dos países desenvolvidos.



Em oito anos de governo do ex-presidente Lula, só a Polícia Federal prendeu 15.803 pessoas em 1.251 grandes operações de combate ao narcotráfico. Este período de governo teve um intenso comércio de armas comandado pelo crime organizado.

O governo do ex-presidente Lula aumentou o efetivo da Polícia Federal e triplicou os investimentos em Segurança Pública em relação às medidas brasileiras na área em 2002. Mas, ainda assim, drogas continuaram entrando em escala industrial nas grandes, médias e pequenas cidades brasileiras.

O tratamento repressivo ao consumo de drogas ilícitas obedece à estratégia inspirada pela política criminal norte-americana, e é mais uma manifestação da hegemonia dos Estados Unidos no mundo. Mas as estatísticas sobre o uso abusivo de drogas ilícitas nas últimas décadas demonstram que houve aumento do consumo de drogas e também da lucratividade do tráfico, com todos os desdobramentos que isso produz inclusive corrupção policial.

A pseudo-descriminalização do usuário com a lei utilizada para definir uso pessoal de drogas (artigo 28 da lei 11.343, de 2006) não é muito diferente da velha Lei de Entorpecentes da época da ditadura: a maquiagem foi retocada, mas permanece inalterada a mesma ênfase no sistema jurídico-policial como forma principal de lidar com a problemática das drogas.

Atualmente<sup>6</sup>, no Brasil, existem três tendências relativas à política antidrogas. A que possui posição hegemônica na prática e no discurso governamental é aquela proibicionista, repressiva e militarizada, alinhada com a política Antidroga dos EUA. Os atores principais dessa política são a Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (SENAD), ligada ao Ministério da Justiça, o Ministério do Exterior e o Ministério da Defesa. O objetivo é coibir a oferta e a demanda das drogas consideradas ilícitas.

Uma segunda é a redução de danos. O principal agente dessa política é o Ministério da Saúde. Essa é uma política que surge ligada à ação de contenção da pandemia do HIV/Aids, especialmente com a medida terapêutica da substituição de seringas. Essas ações também se apóiam no sucesso das políticas públicas relativas à prevenção do HIV/Aids. Uma conquista dessa postura da redução de danos foi à alteração do nome da Política Nacional Antidrogas (PNAD), a partir do Fórum Nacional sobre Drogas (2004). O prefixo “anti” da PNAD foi substituído pelos termos “sobre drogas”.

Uma terceira tendência, muito mais débil que as anteriores, têm a ver com o debate público sobre controle social das drogas. Os atores principais são Organizações Não-Governamentais, Programas Acadêmicos Universitários e Instituições militantes da sociedade

---

<sup>6</sup> Relatório SENAD- 2012.

civil, além Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal. Nesse caso, chega-se até a formular a possibilidade do uso terapêutico da *cannabis*<sup>7</sup>, além de sua liberação. O objetivo é contribuir para reduzir os danos sociais da atual política de drogas no Brasil.

Na América Latina, região com consumo da folha de coca cultivada secularmente, estão na pauta de alguns países da região a possibilidade da regulamentação desta droga, procurando com isso, beneficiar as populações indígenas e camponesas.

Se de um lado o governo do ex-presidente Luís Inácio da Silva manteve uma ótica repressiva as drogas, de militarização de um fenômeno que é social, alguns avanços podem ser identificados nas diretrizes da Política Nacional sobre Drogas (PNSD) entre 2002 e 2010.

- Referência ao uso *indevido*, distinto de outros usos – inicial, ocasional, uso indevido, uso pernicioso;
- Reconhecimento da importância de respeito aos Direitos Humanos previstos na Constituição Federal, base do Estado de Direito, endossando compromissos internacionais;
- Redução de danos referida como forma de prevenir a hepatite B e C. Sugere-se experimentar a redução de danos, sem preconceitos, considerando-se que nem todos conseguem chegar à abstinência;
- Definição de um modelo aberto, reunindo governo e sociedade, instituições e cidadãos no desenvolvimento das ações empreendidas, em um projeto de responsabilidade compartilhada;
- Prevenção como forma de reduzir consequências perniciosas sociais e de saúde. Ações preventivas e educativas no ambiente de trabalho como direito do empregado e obrigação do empregador.

No término do Governo Lula, a estrutura de organização da política nacional sobre drogas foi modificada pelo o novo governo eleito para dar continuidade às políticas sociais desenvolvidas durante a gestão do ex-presidente. A nova política sobre drogas brasileira estará integrada com a Política de Segurança Pública Nacional.

O novo Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas, Pedro Abramovay apresentou ao Congresso e a Sociedade Civil uma proposta para acabar com a pena de prisão para o pequeno traficante de drogas, que atua no varejo. Para ele, são cidadãos, que , estão em uma

---

<sup>7</sup> Cannabis - gênero botânico de algumas plantas, dentre elas, a mais famosa é a Cannabis sativa, da qual se produz o haxixe e maconha.

situação intermediária entre o usuário e o traficante ligado ao crime organizado. O objetivo é reduzir a superlotação carcerária brasileira.

Desde a promulgação da lei 11.343 de 2006, dos 60 mil detentos por crimes relacionados a drogas, houve um aumento para 100 mil presos pelos mesmos motivos (crescimento de 66,66%). Cidadãos miseráveis, que não tem ligação com o crime organizado, estão sendo criminalizados por serem utilizados pelo tráfico de drogas para serviços operacionais relacionados à economia das drogas. Pesquisa da SENAD enquadra este 40 mil detentos na categoria de pequenos traficantes.

Quadro mais dramático ocorre após a detenção desses pequenos traficantes, que segundo Abramovay:

são pessoas que estão sendo aliciadas pelo crime organizado dentro das penitenciárias. Quando elas saem da prisão, com parte da pena cumprida, já estão com a ligação estabelecida com o narcotráfico. Temos de fazer uma opção: vai disputar (o pequeno traficante) para reintegrá-lo à sociedade, ou vai desistir dele e entregá-lo ao crime organizado?" (O Globo, 2011, p. 3).

Essas medidas propostas por Abramovay fazem parte de uma mudança estrutural estabelecida pelo novo governo de Dilma Rousseff, objetivando implantar uma nova fase para a Política Nacional sobre Drogas, que não esteja subordinada a lógica de Guerra Militarizada às Drogas dos EUA. Uma medida importante foi à desvinculação da Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência, comandado pelos militares, para a alçada civil do Ministério da Justiça.

A atuação da SENAD atualmente ainda é uma política de diagnósticos múltiplos dos danos e tipos de usos das drogas nas diversas situações conjunturais que existem nas plurais regiões brasileiras. Não temos ainda uma dimensão científica das diversidades dos problema que o uso de drogas causa no Brasil. A Fundação Oswaldo Cruz, por exemplo, somente em março de 2011 finalizará uma pesquisa encomendada pela SENAD sobre o impacto do uso do crack no Brasil.

As alternativas de mudanças para a construção de uma Política Pública Nacional sobre Drogas, portanto, ainda estão em discussão entre o novo governo e a sociedade civil brasileira. A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado já aprovou a emenda constitucional que permite que a realização de plebiscitos ou referendos sobre temas de interesse nacional possa ser sugerida por iniciativa popular. Para Abramovay, o Centro de Pesquisa do Crack e a experiência de Portugal de liberação do consumo de pequenas quantidades de drogas, que são consideradas ilícitas no Brasil, podem ser uma possibilidade que

diminua o impacto da violência relacionada ao tráfico de drogas, integrando a SENAD a Política Nacional de Segurança Pública brasileira.

Mesmo com perspectivas de diálogos com a sociedade civil brasileira e uma abertura relacionada à intolerância moral do uso de determinadas drogas ilícitas, as políticas repressivas continuam a ser determinantes nas ações governamentais do Estado Brasileiro.

A construção de uma política nacional unificada de enfrentamento ao tráfico de drogas associada a um Gabinete de Gestão Integrada para o Combate ao Tráfico de Drogas, onde as Polícias Militar, Civil e Federal trabalhará com estratégias de compartilhamento das informações e atuações, é a principal estratégia do novo governo de Dilma Rousseff. Segundo Abramovay, “com o traficante da organização criminosa, precisamos ter repressão forte e capacitada” (O Globo, 2011, p. 03).

Abramovay, também cogitava enviar ao Congresso Nacional um Projeto Lei que prevê pena de três a oito anos somente para os integrantes de organizações criminosas. De acordo com o Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas, dias antes de sua demissão do cargo, “não dá para manter a política atual de, em quatro anos e ter um aumento de 40 mil pessoas na cadeia, pessoas que não deveriam estar lá.” (O Globo, 2011, p. 03).

Sobre uma possível ruptura da “Guerra contra as Drogas” e a legalização das drogas, Abramovay enfatizou que “há uma enorme variedade de opções, onde primeiro vamos ouvir a sociedade. Estamos abertos a todas as propostas. Vamos chamar uma discussão pública sobre isso” (O Globo, 2011, p. 3).

O atual governo de Dilma Rousseff demonstra contradições e conflitos internos no encaminhamento das Políticas sobre Drogas no Brasil. Thomaz Bastos, ex-ministro da justiça entende que só a descriminalização das drogas pode desmobilizar o poder econômico do narcotráfico. Uma medida, segundo Bastos, “que teria que ser adotada por vários países ao mesmo tempo. A opção dos EUA de ‘Guerra às Drogas’ não deu certo em lugar nenhum.” (Bastos, O Globo, A Construção do Mito Lula, 2011, p. 10)

De acordo com Cardozo,

[...] A decisão do Governo Dilma é que não encaminharemos ao Congresso nenhum projeto que implique em supressão de penalidades ou de penas para traficantes. O Ministério da Justiça já encaminhou durante o governo do ex-presidente Lula, um projeto de lei que prevê pena de 3 a 10 anos para todos aqueles que participarem de organizações criminosas. Se esse projeto de lei for aprovado, aquele que for traficante, e participar de organizações criminosas, terá além da pena pelo tráfico, a pena de 3 a 10 anos [...], afirmou o Ministro. (O Globo, 2011, p. 03).

Problematizar sobre a questão das drogas – sua expansão, seus métodos de atuação, sobre as políticas públicas de combate à produção e ao consumo – exige estabelecer uma conexão direta com avassaladora intervenção norte-americana em todo o planeta. Em seu livro *O Império*, William Hardt e Antonio Negri (2005) analisam a política externa dos Estados Unidos e assinalam que o termo Império é usado “não como metáfora, o que exigiria uma demonstração das semelhanças entre a ordem mundial de hoje e os Impérios de Roma, da China, das Américas, e assim por diante, mas como conceito” (HARDT e NEGRI, 2005, p. 4). Assim, o Império “caracteriza-se fundamentalmente pela ausência de fronteiras: o poder exercido pelo Império não tem limites [...] postula um regime que efetivamente abrange a totalidade do espaço, ou que de fato governa todo o mundo civilizado” (Idem, 2005, p. 14). Nesse contexto, nenhuma fronteira territorial confina o seu reinado.

O conceito de Império se apresenta, em seu modo de governo, não como um momento transitório no desenrolar da História, mas como um regime sem fronteiras temporais. O Império não se posta como um regime histórico nascido da conquista, e sim como uma ordem que na realidade suspende a História, pois não possui fronteiras temporais; nesse sentido está fora da História ou no fim da História.

Outro aspecto do conceito de Império consiste no poder de mando. O império funciona em todos os registros da ordem social, não só administra o território com sua população, mas também cria o mundo que ele habita. Não apenas regula as interações humanas, mas procura, sobretudo, reger a natureza humana. O objeto do seu governo, afirmam os autores, é a vida social como um todo, e assim o Império se apresenta como forma paradigmática de biopoder. Finalmente, concluem Hardt e Negri, o conceito de Império é sempre dedicado à paz – uma paz perpétua e universal, fora da História.

Outra característica significativa que deve ser assinalada é transição para o Império e seus processos de globalização, que oferecem novas possibilidades para as forças de libertação. A globalização não é uma coisa única, e os múltiplos processos que chamamos globalização não são unificados nem unívocos.

Hardt e Negri enfrentaram, em sua obra, o desafio de reorganizar aqueles processos e canalizá-los para novos objetivos, pois as forças criadoras da multidão que sustenta o Império também são capazes de construir, independentemente, um Contra-Império, uma organização política alternativa de fluxos e intercâmbios globais.

Os autores chamam a atenção para o fato de muitas pessoas identificarem os Estados Unidos como a autoridade definitiva que rege o processo de globalização e a nova ordem

mundial. Muitos os aplaudem como expoente do mundo e superpotência, enquanto os críticos os denunciam como opressor imperialista. Os dois pontos de vista partem do pressuposto de que os Estados Unidos assumiram o poder deixado pela Europa; seus defensores os consideram um líder mundial eficaz e benevolente; e os seus críticos acreditam que os norte-americanos estão repetindo as práticas imperialistas dos europeus.

Hardt e Negri refutam essas hipóteses. Para eles, uma nova forma imperial de supremacia surgiu.

[...] Os Estados Unidos não são, e nenhum outro Estado-nação poderia ser, o centro de um novo projeto imperialista. O imperialismo acabou. Nenhum país ocupará a posição de liderança mundial que as avançadas nações européias um dia ocuparam [...]. (HARDT; NEGRI, 2005, p.13-14)

Para Negri e Hardt, episódios como o atentado de 11 de Setembro, o reaparecimento da violenta questão do Oriente e o surgimento dos movimentos contra a globalização refletem uma situação de tensão. Os modos de controle imperiais se integram com a guerra, não se modificam, passam de uma sociedade disciplinar para um regime de controle. A guerra intervém e desenvolve estes sistemas de controle. Primeiramente os aperfeiçoa, e assume as formas de controle normais que o capital desenvolve cada vez mais no terreno da produção, pois as antigas relações mundiais estão se desfazendo.

Já Javier Esteban (2005), em relação ao livro *O Império*, considera que o Império é um processo no qual a guerra intervém, e por isso o chama de guerra constituinte. Esteban considera que, depois do 11 de Setembro, pode-se dizer que a guerra é a fundação da política. Outro elemento para o qual ele chama a atenção na obra de Hardt e Negri é o aparecimento das massas como um horizonte de ruptura, de agitação possível; de processos de luta anticapitalistas que aparecem como antiglobalização, porém que constituem os verdadeiros movimentos globais.

Estes movimentos se revestem de importância extraordinária, como o que sucedeu em Roma em 2004, onde as forças globais se uniram às sindicais e três milhões de pessoas saíram às ruas para manifestações. Estes fatos demonstram que o desenvolvimento para o Império avança e que com o 11 de Setembro começou a desaparecer a insularidade norte-americana, e a conseqüente possibilidade de se estar à margem do que se passa no mundo. Os Estados Unidos não são uma ilha e estão expostos, como todos, aos efeitos da globalização. Pela primeira vez aparece uma oposição ao Império em seu nível, observa Esteban, ao enfatizar a tese de Negri e Hardt.

No que tange diretamente a questão das drogas, o governo norte-americano, lidera as discussões e encaminhamentos sobre as políticas de combate e assume a decisão de escolher e comandar as soluções para o enfrentamento ao narcotráfico e ao consumo em todo mundo.

Nos últimos anos, a economia da droga assumiu dimensão global e avançou por praticamente todos os países. O negócio do narcotráfico se ramificou de tal forma que as autoridades governamentais dos Estados se viram na contingência de assumir posturas mais efetivas para controlar e combater o tráfico internacional. Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas da ONU para 2005, as drogas já movimentam US\$ 322 bilhões em vendas ao consumidor final, o que representa 0,9% do Produto Interno Bruto Mundial.

O volume de drogas no atacado chega a US\$ 94 bilhões, o equivalente a 1,3% das exportações globais, e supera largamente o comércio internacional de carne, trigo, café e derivados do tabaco, entre outros produtos. A maior parte desse mercado se concentra nos Estados Unidos, no México e no Canadá, com 44%, e na Europa, com 33%.

O relatório da ONU assinala que a droga mais vendida é a maconha, com US\$ 113 bilhões, no varejo. A cocaína vem em seguida, com US\$ 71 bilhões; os derivados de ópio, como heroína e morfina, com US\$ 65 bilhões; as drogas sintéticas, como anfetaminas e *ecstasy*, com US\$ 44 bilhões, e o haxixe, com US\$ 29 bilhões. O documento informa ainda que cerca de 200 milhões de pessoas, vale dizer 5% da população mundial, consomem drogas, das quais 160,9 milhões usuários de maconha ou haxixe e 26 milhões de anfetaminas (*Jornal do Brasil*, 2005).

No Brasil, a utilização de substâncias atualmente consideradas ilícitas é secular nas áreas rurais, em particular na região do Submédio São Francisco. No caso da maconha, há apontamentos do século XVIII. Como algumas substâncias nativas foram qualificadas como entorpecentes, esse registro é ainda mais ancestral. É o caso, por exemplo, do daime, uma raiz amazônica. Em relação à coca, há dados sobre sua presença na região amazônica anterior ao século XVI. No Peru, os incas, assim como os demais habitantes da região andina, mascavam folhas de coca, que produziam efeitos medicinais, estimulantes e euforia. Também há registro de produção e consumo de maconha entre indígenas brasileiros, tanto com fins rituais como com objetivos terapêuticos. No contexto do tráfico internacional, o Brasil é muito mais um mercado consumidor e uma rota de passagem do narcotráfico do que um país exportador de drogas ilícitas.

A questão das drogas no Brasil começou a ganhar expressão a partir da década de 1960. Após o Golpe Militar de 1964, foram feitas alterações na política de combate ao comércio e ao uso, com uma clara postura de endurecimento, alinhada com a posição do

governo norte-americano. Em 1976, foi outorgada a Lei de Entorpecentes – Lei nº 6.368 –, que substituiu legislações anteriores menos repressivas. No Artigo 12, esta lei estabelecia a pena mínima de três anos e a máxima de 15 anos de detenção para aqueles criminalmente enquadrados como traficantes de drogas. Já o Artigo 16 determinava de seis meses a dois anos de prisão para os usuários das drogas proibidas, pegos em flagrante.

Esta lei atendeu aos interesses internacionais sobre a matéria, principalmente aos dos Estados Unidos. Quando em 1973 uma comissão de congressistas norte-americanos veio à América Latina para discutir com as autoridades locais o problema das drogas, o grupo de trabalho formado foi dividido em quatro áreas: prevenção, tratamento, reabilitação e fiscalização, e repressão. E é exatamente dessa forma que a nossa Lei nº 6.368 é dividida, fundamentada nas ideias desta comissão, com a circunstância agravante de ter sido elaborada durante a vigência de um Estado de exceção, em plena ditadura militar. E assim, enquanto as forças militares de repressão caçavam os “subversivos de esquerda”, a polícia perseguia toda uma nova gama de criminosos da droga, definidos na Lei de Entorpecentes promulgada em 1976.

Enquanto isso, no cenário internacional, a rentabilidade crescente do mercado de drogas chegava a patamares bastante elevados, o que acabou por exigir a aplicação de métodos capitalistas de gerenciamento empresarial. Os lucros foram reinvestidos em atividades criminosas e no aperfeiçoamento das operações. Os rendimentos do comércio de drogas ilegais conduziram forçosamente ao aumento do número de países envolvidos na produção de drogas, com a aplicação de vultosos investimentos na investigação e produção de novas drogas químicas. A clandestinidade foi outro entrave às políticas públicas normatizadas pela ONU de proibição ao consumo de drogas ilegais, e se constituiu freqüentemente em obstáculo para o trabalho de prevenção.

Hoje, o órgão central das Nações Unidas para a formulação de políticas relacionadas às drogas é a Comissão de Narcóticos (CND). Ela analisa a situação mundial das drogas e desenvolve propostas para fortalecer o sistema de controle internacional dessas substâncias. Desde 1991, a Comissão de Narcóticos se reúne, anualmente, no Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), que atua como fórum executivo.

O UNODC colabora com a Comissão de Narcóticos na coordenação de questões organizacionais e administrativas para suas reuniões regulares e outros encontros, assim como para seus órgãos subsidiários. Também assegura um permanente sistema de monitoramento das resoluções e decisões adotadas pela CND, pelo Conselho Econômico e Social e pela Assembléia Geral das Nações Unidas.



A Comissão de Narcóticos apóia o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na supervisão da aplicação de convenções internacionais e acordos referentes às drogas ilícitas. Também assessora o Conselho em todas as questões pertinentes ao controle de drogas, de substâncias psicotrópicas e seus precursores. Prepara esboços de convenções internacionais, considera quais mudanças devem ser realizadas nos atuais mecanismos de controle internacional de drogas, e submete suas propostas ao Conselho.

As funções da Comissão de Narcóticos lhe foram atribuídas por tratados internacionais de controle da droga. Pelas convenções de 1961 e 1971, com base em recomendações da Organização Mundial da Saúde, a CND decidiu adicionar, remover ou alterar drogas narcóticas e psicotrópicas listadas pelo regime de controle internacional dessas substâncias, além de solicitar ampliação dos esforços e cooperação entre as nações, destinadas a enfrentar o problema das drogas.

Além das atribuições mencionadas, a Comissão de Narcóticos também foi autorizada a dar orientação política e monitorar as atividades do Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (UNDCP), que integra o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime. A CND dispõe de orçamento que responde por mais de 90% dos recursos disponíveis pelas Nações Unidas para o controle de drogas.

Em 1998, durante a Assembleia Geral, a ONU realizou uma sessão dedicada exclusivamente ao problema das drogas no mundo. Entre as propostas apresentadas, destacou-se idéia de acabar com a divisão em categorias de país produtor e país consumidor. Foi criado um novo conceito, o da “responsabilidade compartilhada”, pelo qual todos os países membros das Nações Unidas repartem responsabilidades no combate às drogas no mundo. Ou seja, como não há fronteiras para a ação do narcotráfico, do mesmo modo não devem existir fronteiras para o combate às organizações criminosas.

Também foi criada uma rede internacional de organizações, denominada Coalizão Internacional de ONG para uma Política de Droga Justa e Eficaz (ICN), com o objetivo comum de mostrar a ineficácia da proibição de drogas e apontar a existência de alternativas não repressivas.

As políticas não repressivas em relação às drogas foram expostas em 2003. Os governantes, dos países membros da ONU, se reuniram em Viena para analisar os resultados dos primeiros cinco anos de aplicação da estratégia formulada pela Sessão Especial sobre Drogas das Assembléia Geral da ONU - (UNGASS), realizada em 1998, em Nova York, sob o título “Um mundo livre de drogas”, na qual se propôs, até 2008, a eliminação ou redução significativa da oferta e da demanda de drogas proibidas.

Os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa definem eticamente uma série de escolhas relacionadas em nosso referencial teórico. Assim, alegamos uma intervenção no presente para disputar o futuro e refutamos, por princípio a neutralidade do sujeito-observador, e dessa forma, a neutralidade defendida pelo positivismo ou pelas ditas ciências duras não é determinante na nossa tese.

Também a clara definição dos objetivos da pesquisa ajudou o trabalho do sujeito-observador. O objetivo geral respondeu ao problema essencial referente ao objeto em questão.

O desenvolvimento da pesquisa científica, desse ponto de vista, parte da análise da aparência para chegar à essência. Segundo Avelino Oliveira,

A aparência, ao mesmo tempo, que é enganadora e esconde a essência, é o caminho da sua desocultação. A essência, enquanto forma mediata se manifesta sempre em algo diferente daquilo que ela é. Manifestar a essência é a atividade da aparência. Em suma, o verdadeiro conhecimento não é a destruição da aparência, mas de sua pretensão de passar-se por núcleo essencial da realidade (OLIVEIRA, 2004, p.152, grifos do autor).

Nesse trabalho dialético pretende-se atingir a coisa em si, segundo Kosik:

[...] implica necessariamente, ter como ponto de partida os fatos empíricos que nos são dados pela realidade. Implica, em segundo lugar, superar as impressões primeiras, as representações fenomênicas destes fatos empíricos e ascender ao seu âmago, às suas leis fundamentais. O ponto de chegada será não mais as representações primeiras do empírico ponto de partida, mas o concreto pensado [...](KOSIK *apud* FRIGOTTO, 1994, p. 79).

Essa realização se dá no campo do pensamento, da razão, para depois retornar ao concreto, carregado da visão do sujeito e percebido através de suas contradições. Não se trata portanto, de uma dicotomização entre a razão e o empírico, mas do uso coordenado de ambos os campos no processo científico de aproximação da realidade. Eis a potência do materialismo histórico.

O método cartesiano, ao propor dividir a análise do objeto, trilha o sentido contrário dessa escolha, que pretende a complexificação ao máximo do problema para a atuação seletiva e qualitativa do investigador. O pesquisador – observador-sujeito – é fruto da realidade e deve ter consciência disso para realizar o seu trabalho. Ao buscar a transformação do futuro, deve saber o quanto de passado e presente tem impregnado em si.

A pesquisa bibliográfica realizada procurou verificar onde se encontram as contradições no cenário atual. Os métodos utilizados para esta análise serão fundamentados

nos estudos teóricos sobre economia das drogas, seguindo os pressupostos metodológicos das Ciências Sociais.

Os procedimentos metodológicos para a construção dessa análise abrangerão a coleta de dados, seleção e análise das fontes pesquisadas nos arquivos e bibliotecas das instituições especializadas em Segurança Pública. E se destinarão à análise qualitativa da documentação pesquisada. Os dados qualitativos se apresentarão nesse trabalho sob a forma de descrições narrativas provenientes da análise dos textos selecionados. Também serão consideradas as fontes consultadas como: periódicos, discursos e entrevistas receberão a forma de texto-relato.

Para a interpretação desses dados, serão verificadas as congruências da documentação levantada e selecionada com o modelo teórico que adotaremos, tanto para analisar a economia da droga quanto para a Política de Segurança Pública. Com esses procedimentos metodológicos, tentaremos determinar até que ponto os dados obtidos se mostrarão úteis e informativos para os objetivos do estudo sobre a temática proposta.

# 1 ECONOMIA DA DROGA – PRODUÇÃO E CONSUMO

## 1.1 Introdução

O consumo de drogas ilegais nos Estados Unidos alcança em torno de 14 milhões de indivíduos e movimentada aproximadamente 50 bilhões de dólares por ano. Com tal volume de vendas e distribuição clandestina, os mercados ilegais determinam os mecanismos econômicos que influenciam o comportamento dos usuários das drogas.

Segundo Pierre Kopp (1998), a demanda pelo produto sugere a principal discussão sobre o problema da droga entre os economistas. A questão que instiga a discussão é se, com os aumentos de preços, há redução do consumo e qual é a reação do consumidor. O autor assinala que o assunto se torna mais relevante quando a repressão provoca alta dos preços. Nesse contexto, os usuários de droga se rearticulam. Assim, [...] eles reorganizam seus planos de consumo, passam de um produto para outro, combinam seus ganhos legais e o fruto da delinqüência para se adaptar às modificações de sua vizinhança [...] (KOPP, 1998, p. 10).

Nesse mesmo sentido, Mark Kleiman (1989) considera que a criminalidade funciona como um oligopólio, pelo viés de concorrência e não como um monopólio. A política de Estado contra as drogas não é um combate moralista, mas uma tentativa de influenciar, por meio de políticas públicas, tanto o preço como a disponibilidade e o consumo da droga, enquanto uma mercadoria especial. O conhecimento do comportamento dos usuários de drogas e a organização dos traficantes são elementos indispensáveis para a aplicação de políticas públicas eficazes.

## 1.2 Considerações conceituais

A produção mundial de droga é superior ao consumo. Por isso, incentiva-se a expansão do número de usuários. Tanto a cocaína quanto a heroína tiveram sua produção ampliada, considerando-se que, das 400 toneladas de heroína produzidas anualmente, somente os Estados Unidos consomem cerca de 20 toneladas a cada ano. A heroína, a cocaína e a

maconha, três drogas ilegais, abrangem um mercado de 1,2 bilhão de dólares, segundo dados do órgão norte-americano *International Narcotics Control Strategy Report* (INCSR).

Kopp (1998, p. 16) assinala que esse mercado representa um “alvo interessante para os traficantes”. Os Estados Unidos produzem três mil toneladas de maconha e já são o terceiro produtor mundial, depois do México e da Colômbia (KOPP, 1998, p. 24). Por essa razão, o consumo de drogas nos Estados Unidos se tornou um verdadeiro problema de política interna.

Desde 1991, o *Office of National Drug Control Policy* - ONDCP - pesquisa as ofertas de drogas no mercado norte-americano. Calcula-se que os gastos com heroína atinjam a média de 200 dólares por semana, por usuário, importância que os dependentes conseguem com sua própria renda ou com uma “discreta atividade de revenda a outros consumidores” (KOPP, 1998, p. 45).

### 1.3 Consumo e Compulsão

A Organização Mundial de Saúde considera toxicômano aquele cujo consumo de tóxico – lícito ou ilícito – é repetido e prolongado ao longo dos últimos meses. Já os defensores do sistema repressivo ao uso de drogas ilícitas qualificam de toxicômano o indivíduo que consome tóxicos ilícitos. O consumo de drogas ilícitas pelos adolescentes aumenta desde 1978 e se espalha para os de menos idade. Em 1993, 85% de jovens entre 11 a 19 anos ainda não haviam experimentado drogas e 5% já haviam usado mais de dez vezes (KOPP, 1998, p. 49).

Também se devem destacar os policonsumos, isto é, a associação de produtos tóxicos lícitos e ilícitos. Nessa categoria, cerca de 90% dos que experimentaram uma droga ilegal usam também álcool ou tabaco, e muitas vezes de forma regular ou cotidianamente. Kopp (1998) considera que o emprego regular de um desses produtos pode acarretar o uso de uma droga ilícita.

O consumo de droga de um país pode ser explicado por um grande número de variáveis, destacando-se a situação geográfica, as tradições culturais, a estrutura do crime organizado, a oferta da droga. Em relação ao grau de consumo da *Cannabis*, Kopp (1998) observa que é possível classificar os países em dois grupos: os de grande consumo – Dinamarca, Áustria, Espanha e Holanda – e os de pouco consumo – Itália, Grã-Bretanha, Grécia, Alemanha, França, Suécia.

Segundo Bernard Morel e Frédéric Rychen (1994, p. 55),

[...] uma vez dado o primeiro passo com a primeira experiência, o consumidor de droga perderia toda vontade própria porque as substâncias toxicomonogênicas que ele absorve o levariam a consumir cada vez mais[...]

A partir dessa premissa, como assinalam os autores, o consumidor de drogas não se importaria mais com o preço da droga e sim com a própria necessidade compulsiva de consumo. E é essa compulsão que origina o aumento da demanda, desconsiderando-se os efeitos nocivos à saúde e os gastos financeiros que acarretam ao consumidor.

Kopp (1998) lembra o fato de o indivíduo negar se considerar um consumidor, assim como não assumir que a droga representa despesa ou de se tornar um dependente químico. Ele também atenta para que, por dispor de capacidade de escolha, o indivíduo sabe o que pode ou não utilizar para aumentar ou diminuir o seu consumo, e que as principais variáveis são a renda, o preço, a dependência e o prazer que a droga proporciona.

Deve-se considerar que a quantidade utilizada como um bem de consumo diminui conforme sobem os preços. Com o aumento da repressão, os revendedores reajustam o valor, pois os riscos são maiores. Por isso, Kopp afirma em sua análise que seria simplista esperar que, em decorrência do aumento dos preços, os consumidores reagissem com uma diminuição do consumo.

Os autores Arthur Little (1967), James Koch e Stanley Grupp (1971; 1973), Billy Eatherly (1974) e Christopher Clague (1973) consideram que a demanda da droga não acarreta a alta de preço. Segundo Kopp (1998, p. 59),

[...] esta hipótese era perfeitamente representativa da idéia que a opinião pública tinha da droga. A imagem dominante no cenário da droga era a do toxicômano dependente que, face a uma alta do preço da heroína, aumentava seu grau de delinqüência para obter renda necessária para a compra de uma quantidade indeterminada de droga[...]

Sobre essa questão, John Handreas e James Roumasset (1977) observaram que “o consumo cotidiano de droga dos heroinômanos seria superior àquele de que eles teriam ‘realmente necessidade’” (Handreas e Roumasset, 1997, p. 247-272). Evocaram, então, a idéia de uma possível elasticidade da demanda em relação ao preço.

## 1.4 A lógica do consumo

A sensibilidade dos usuários de droga varia de acordo com o preço. Quando estão baixos, verifica-se um grande número de consumidores ocasionais; mas quando aumentam, os compradores mudam de perfil, pois agora já são os toxicômanos, que pagam qualquer preço pela dependência que têm da droga.

Kopp apresenta duas lógicas econômicas antagônicas. A primeira explica que, à medida que um produto é consumido, o usuário se dispõe a pagar menos e a demanda decresce com o preço. Já na segunda, ao contrário, o consumo de droga gera necessidades crescentes de uso, e as somas dedicadas à drogadição são crescentes, em relação às quantidades anteriormente consumidas.

Tentando considerar que consumidores de droga são exceção, Michael White e William Lusksetich (1983) e Bertrand Lemennicier (1992) enfatizam a segunda lógica e julgam que os consumidores concentram seu consumo em um único bem: a droga. Como o efeito de dependência não é imediato, o consumidor iniciante é sensível ao preço. A elasticidade só decresce à medida que a dependência aumenta.

Kopp (1998) exemplifica essa lógica de perceber o comportamento do consumidor de droga ao apontar que o custo marginal do uso da droga se amplia com a idade e a duração da intoxicação anterior uma vez que, em quantidades iguais, o efeito da droga diminui e o hábito aumenta.

O aumento da euforia presente, gerado pelo consumo de heroína, faz crescer o futuro custo marginal necessário à obtenção da mesma euforia. O efeito da euforia de ontem sobre o custo da euforia futura deveria incitar os consumidores a reduzirem o uso à medida que a duração de sensibilização aumentasse.

Contudo, esse mecanismo não se realiza, devido à compulsão dos usuários. Uma mesma quantidade de droga provoca uma euforia cada vez mais fraca, e por isso eles são levados a consumir e a pagar mais pela droga. Tornam-se insensíveis à alta dos preços, à não-elasticidade da demanda, e tendem a aumentar o seu consumo (KOPP, 1998, p. 71).

Considerando que a demanda não é elástica, o consumo aumenta à medida que seu efeito diminui, independentemente da alta dos preços, porque os consumidores já se tornaram dependentes e não vão abandonar o consumo. O usuário sabe que deve parar de usar excessivamente a droga. Ele tem dificuldade em deixar o entorpecente, pois já está se

tornando dependente de seu uso, mas tem noção das consequências nocivas que elas causam o que invariavelmente pode ajudar na moderação do consumo.

Kopp (1998) considera que as escolhas do consumidor de droga são instigadas por efeitos perversos. A satisfação e a compulsão de consumir mais é que levam à adicção. Essa observação indica que o usuário compulsivo estará mais preocupado em manter o seu nível imediato de satisfação do que com as consequências desse uso abusivo. Está mais interessado no efeito imediato da droga e não na dependência que ela acarreta o que exige quantidades maiores para manter o mesmo nível de satisfação e para obter um bem-estar idêntico ao que sente no momento.

Becker (1998) tece uma análise interessante sobre o usuário. Segundo o autor, os consumidores “que desvalorizam o futuro não têm motivo de privar-se da utilidade que a droga propicia a eles” (Becker, 1998, 675). Isto é, não querem se privar do prazer ou da satisfação que sentem com o uso compulsivo.

#### 1.4.1 Consumo: demanda e tráfico

Em relação ao aumento do consumo, observa-se que cresce a demanda, assim como se expande o tráfico de droga. Por esse motivo, o consumo global da droga num país tende a crescer quando o usuário ultrapassa excessivamente o seu uso. No entanto, Kopp (1998) constata que um ligeiro aumento do consumo em certos países não altera o número de consumidores de drogas pesadas.

Para o autor, os dependentes representam apenas uma fração da procura. E para captar a demanda total é necessário analisar o comportamento do consumidor prestes a se vincular ao uso esporádico da droga. A frequência com que tais consumidores, denominados "usuários ocasionais", compram droga não tem relação com as flutuações cíclicas do consumidor dependente.

Os usuários ocasionais ou regulares e os dependentes reagem de formas diferentes às mudanças do ambiente institucional e à variável preço, em particular. Segundo Kopp (1998), a aplicação do mesmo modelo de política não apresenta resultados idênticos quando empregada a diferentes tipos de usuários (KOOP, 1998, p. 84), pois as reações são diversas entre a população de consumidores.



Outro aspecto destacado se refere ao preço da droga. Há um imaginário que a droga está associada à delinquência. Quando o preço aumenta, os toxicômanos podem cometer delitos para ampliar sua capacidade de compra do produto.

Kopp (1998) considera essa afirmação suscetível de discussão. É uma concepção que se baseia na idéia de que a toxicomania escraviza o usuário e que este estaria disposto até a cometer atos criminosos para conseguir dinheiro para adquirir o produto de sua satisfação.

Como se observa, existe uma barreira de preconceito e discriminação entre a concepção de que o usuário de droga, o toxicômano, optaria pelo crime para não diminuir seus recursos econômicos e a ideia de que o consumidor clássico respeita seus limites de poder aquisitivo.

Sobre essa questão há varias formulações. Uma delas se refere à concepção de que a vida do delinquente leva à droga. Outra afirma que a droga conduz à criminalidade, e uma terceira acredita que não são as substâncias consumidas pelos usuários que são criminosas em si, mas a ilegalidade na qual a proibição as lança. A interdição associada a preços elevados geraria a delinquência.

#### 1.4.2 Drogas: repressão e aumento dos preços

Benson (1991) aponta um efeito perverso na política repressiva de combate às drogas. Segundo o autor, o aumento da repressão ao tráfico acaba por provocar a prisão dos usuários. Para Kopp (1998), o nível elevado do preço da droga e o pouco conhecimento sobre seus custos de produção se concentram na ilegalidade da transação, na fraca concorrência que predomina em certos níveis do mercado da droga e na pouca transparência das transações. O risco constitui um dos parâmetros essenciais da atividade dos traficantes e faz parte do cotidiano das organizações criminais, que coordenam suas atividades referenciadas pela repressão.

Kopp apresenta percentuais dos custos que os riscos implementam na comercialização ilegal das drogas. Segundo o autor, “quando a cocaína está prestes a ser exportada, este custo sempre representa 1,5% do preço final. Enquanto que o custo do risco do contrabando para transportar a droga para os Estados Unidos representa 10% do preço final”. (KOPP,1998, p. 93)

Assim, a observação dos preços é insuficiente, pois é preciso explicar o mecanismo pelo qual eles se formam. O autor aponta três etapas como determinantes, destacando-se a primeira como o momento em que a droga é exportada do país produtor para o país consumidor. A segunda corresponde à venda da droga bruta e da semi-refinada aos revendedores, que fornecem aos varejistas. A venda aos consumidores finais constitui a terceira e última etapa.

Nos países produtores, segundo os economistas colombianos *Ciro Krauthausen* e *Luis Sarmiento* (1991, p. 239),

[...]os traficantes de droga constituem um oligopólio cartelizado, isto é, os traficantes se ajustam e respeitam um acordo informal destinado a evitar a guerra de preços e o desmoroamento das cotações. Entretanto, nos limites do oligopólio, observa-se a atividade dos traficantes menores, em concorrência uns com os outros, que dividem menos de 20% do mercado[...].

*Kopp* (1998) contesta a tese de que o oligopólio suficientemente cartelizado é capaz de deter a queda do preço da droga. De acordo com o autor, a concorrência nos países produtores é acirrada e a capacidade dos traficantes de impedir a alta dos custos é limitada.

Assim, contrariamente aos que sustentam a hipótese do cartel, *Michael Kennedy*, *Kevin Riley* e *Peter Reuter* (1993) consideram que reina uma forte concorrência entre os grandes traficantes e propõem um modelo de formação do preço.

O modelo de *Kennedy* e *Reuter* (1993) incorpora o fato de que um aumento do custo de produção da cocaína na Colômbia determina apenas uma pequena alta no preço a varejo da cocaína nos Estados Unidos. *Kopp* (1998) concorda com essa abordagem, que retoma a consideração de que os traficantes constituem um oligopólio pouco cartelizado nos países produtores. E afirma que o mercado da droga funciona como um oligopólio constituído por bandos rivais oriundos da "criminalidade organizada", e sempre está submetido a uma forte pressão de "traficantes marginais" desejosos de derrubar a barreira da entrada para aproveitar as oportunidades de lucro desse mercado.

### **1.5 Comércio da droga – pequenos traficantes**

Para *Kopp*, essas considerações constituem uma explicação para a formação do preço da droga. Quando os traficantes pertencem à "criminalidade organizada", eles se protegem da

repressão por meio de corrupção, violência e astúcia. Nessas condições, o risco de ser preso diminui e os preços aumentados geram um enorme lucro.

Em contrapartida, os "pequenos traficantes" são efetivamente expostos ao risco de serem presos o que, constitui um custo real para eles. O preço não é suficientemente alto para que eles se mantenham estáveis no mercado.

Para Kopp (1998), é precisamente isso o que explica porque o mercado atacadista da droga não é invadido por uma multidão de candidatos a lucros opulentos. Sem ter a habilidade específica de se beneficiar de boas relações, os pequenos traficantes não encontram lugar no mercado.

Essa exposição desigual ao risco é a explicação do caráter permanentemente oligopolista do mercado da droga. O autor afirma que o preço da droga vendida no varejo é alto porque o coeficiente de margem dos revendedores é tanto maior quanto mais próximos eles estão do consumidor final. Isto quer dizer que eles fixam o preço de venda da droga multiplicando o preço pago por um alto coeficiente de margem. Os revendedores no final da corrente só podem partilhar o risco de uma pequena quantidade de droga.

Segundo Kopp (1998, p. 99),

[...] está claro, portanto, que a grande diferença entre o preço pelo qual os revendedores finais compram a droga e aquele pelo qual a revendem não corresponde, integralmente, a um lucro. Uma parte da margem de lucro deve cobrir o custo do risco. Diversos comentadores "esquecem" de tratar o risco como um custo e supervalorizam, assim, o lucro [...]

Essa visão ganhou uma importância decisiva quando muitos autores criticaram os fundamentos da política de repressão. Segundo Kopp (1998), autores liberais como Milton Friedman (1984; 1991), ou radicais, como Charles-Henri de Choiseul-Praslin (1991), contrários à proibição da droga, consideram que a repressão aos traficantes viria dinamizar os seus lucros, pelo fato de que estes últimos iriam se aproveitar da repressão policial para justificar o aumento do preço da droga.

Ele também discorda de Friedman e Choiseul-Praslin (1984), segundo os quais a repressão faz a felicidade dos traficantes, permitindo-lhes aumentar seu preço e seu lucro. Para o autor, essa visão é ultrapassada e consiste em afirmar que não há elasticidade total da demanda em relação ao preço, bem como igualmente negligencia a ameaça da entrada dos pequenos traficantes, desencadeada pela alta de preços.

Para Kopp (1998, p. 115), a distinção entre usuários revendedores, mais ou menos profissionalizados, e os traficantes de droga consiste no fato dos primeiros não enriquecerem com o comércio de droga

### 1.5.1 - Tráfico em larga escala

O mercado das atividades ilegais é um mercado clássico, e a ameaça da repressão com o risco de confisco das cargas de drogas, além da prisão dos traficantes, é considerada como um custo suplementar, que desvia a curva da oferta das drogas para cima.

Assim, Kopp (1998) afirma que nada indica que os grandes traficantes constituam um monopólio. A forte concorrência existente apresenta um mercado estruturado à maneira de um oligopólio não-cartelizado, cujos membros travam uma guerra de preços. A capacidade de reunir recursos necessários ao exercício de uma atividade ilegal – redes, conexões, corrupção, etc. – é determinante no acesso ao mercado.

O autor realça que os grandes traficantes, beneficiando-se desses recursos, vêem o nível de seus custos baixar. Em compensação, os pequenos traficantes, candidatos à entrada, mais vulneráveis aos riscos, arcam com os custos mais elevados. Portanto, os grandes traficantes se beneficiam de uma vantagem absoluta no custo. Os pequenos traficantes podem ver sua chegada ao mercado facilitada por uma política repressiva, que provocaria uma alta do preço da droga. Essa alta colocaria o preço acima do limiar de sua rentabilidade e aceleraria a entrada deles.

Para Kopp (1998), as considerações sobre preço, renda e organizações criminais, indicam quanto à tese da tendência ao monopólio das atividades criminais e do tráfico de droga é questionável.

Assim, percebem-se duas conseqüências dessa constatação. Na ausência de um monopólio do crime, traficantes praticariam uma autolimitação da oferta da droga e, ao contrário, a instabilidade das barreiras à entrada das drogas e, sua relativa permeabilidade permitirão prever que a oferta permaneça abundante.

O regime de proibição das drogas constitui uma modalidade institucional específica, que mergulha os agentes envolvidos no mundo das transações ilegais, em formas de organizações particulares, e auxilia o esclarecimento de uma economia dos custos de transação do tráfico de drogas.

A produção de drogas ilegais só é possível ao preço de uma reorganização e redefinição permanentes dos procedimentos que regem as transações do tráfico. Ao inverso das firmas legais, no comércio de drogas clandestinas a especialização é acompanhada por grande instabilidade.

### 1.5.2 - Tráfico, redes e programas

Como efeito da organização e da distribuição em rede, sobre as consequências da oferta se desenvolve um importante mercado de consumo de droga nos próprios locais de produção.

A Holanda é considerada a nação da Europa mais tolerante com o consumo individual de drogas. Em busca de soluções para os problemas gerados pelo contrabando, venda e consumo de drogas, esse país de pequena extensão territorial tem alcançado resultados positivos, tanto para os consumidores de drogas quanto para as comunidades em que estão inseridos.

Seus dirigentes optaram por agir de forma pragmática, na busca de resultados positivos e com dispensa os moralismos. Segundo Telles (1997), os holandeses acreditam firmemente na liberdade individual e esperam que o governo continue a evitar se envolver em questões de moralidade e religião.

Telles escreveu que existe na Holanda, ao mesmo tempo, um forte senso de responsabilidade pelo bem-estar da comunidade e um abrangente sistema de Previdência, que disponibiliza serviços de Saúde e Educação para todos.

Guanabara (2000) assinalou que o objetivo da política holandesa para enfrentar o problema gerado pelas drogas, formulado em meados da década de 1970, consiste em minimizar os riscos associados ao uso de drogas, tanto para os usuários quanto para a sociedade.

A sociedade holandesa reconhece que o uso de drogas faz parte da cotidianidade, por isso, a prevenção ao consumo deve ser feita da maneira mais prática possível. Essa política pública não pretende moralizar e sim desencorajar o uso de drogas, de modo pragmático.

Como o uso abusivo de drogas consiste em problema de Saúde Pública e não de Direito Penal, torna-se necessária a reinserção social do usuário, em vez de sua punição. Um dos princípios dessa política é a distinção dos tipos de drogas, baseada na intensidade dos

danos que provoca. Ao tolerar o comércio controlado de produtos da *Cannabis*, a Holanda criou um mercado específico em um espaço fora do mercado negro das drogas.

Com isso, o usuário que procura a maconha não encontra cocaína, heroína ou *ecstasy*, psicoativos ilícitos sujeitos às sanções penais. O tratamento é diferenciado para quem porta uma pequena quantidade de drogas para consumo próprio e para aquele cuja droga em seu poder é destinada à venda. O consumidor não é encarcerado. Em relação à maconha e ao haxixe, a posse de até 30 gramas é uma transgressão tolerada, e pequenas quantidades são vendidas nos *coffee shops*. No entanto, os estabelecimentos podem ser processados se venderem outras drogas ou se provocarem distúrbios e tumultos na vizinhança.

A aquisição de pequenas quantidades de derivados da *Cannabis* para consumir no local ou levar para casa consiste numa estratégia de redução de risco. Isso não significa que a *Cannabis* seja legalizada naquele país; o que existe é uma política pragmática chamada “normalização”, voltada primeiramente para as necessidades do usuário de drogas, com objetivo de reduzir ao mínimo todas as formas de danos que podem decorrer das respostas ao controle social.

Engelsman (1999, p. 213). afirma sobre a normalização que “os holandeses provam que são muito pragmáticos quanto a isso, e tentam evitar uma situação na qual os consumidores de *Cannabis* são mais prejudicados pelos procedimentos criminais do que pelo próprio uso da droga”.

Na Inglaterra, a abordagem foi “medicamentosa”. Essa estratégia prevê a prescrição de drogas, como a cocaína e a heroína, para usuários crônicos. Trata-se de uma política de Saúde Pública de 1920. Naquela época, um grupo de médicos ingleses recomendava que, em certos casos, as drogas deveriam ser prescritas aos usuários “a fim de reduzir os danos de seu uso e ajudá-los a levar uma vida proveitosa” (MARLATT, 1999, p. 38).

Essa medida, embora tenha caído em desuso, continuou a ser praticada até pelo Departamento de Saúde de Merseyside, que atende à região de Liverpool, informa Marlatt em sua obra (1999). Essa política de Saúde oferece uma variedade de serviços sobre o consumo de drogas, tais como troca de seringas, fornecimento de material educativo, aconselhamento e encaminhamento para outros serviços de Saúde e sociais. Uma equipe interdisciplinar avalia as decisões tomadas em relação às metas de tratamento ou de manutenção de cada usuário, de modo que o programa de medicalização não é dirigido apenas pelo médico que assina as receitas.

As forças policiais também desempenham um papel importante naqueles programas. Os agentes participam dos comitês de aconselhamento do Departamento de Saúde, e atuam no

sentido de alertar aos usuários de drogas sobre sua infração. Os consumidores poderão responder a processo caso sejam novamente flagrados. Os usuários não são fichados. Eles recebem informações sobre tratamento e podem ter o direito legal de carregar drogas para uso pessoal.

Na década de 1990, a região de Merseyside apresentou a segunda taxa mais baixa de usuários soropositivos de droga injetável entre todas as 14 regiões inglesas. E foi a única a registrar decréscimo nas taxas de criminalidade entre 1990 e 1991.

A medicalização como intervenção de Saúde Pública ganhou novo impulso na década de 1990, com a introdução dos programas de troca de seringas, que os ingleses chamam “minimização de danos”. No entanto, a medicalização de drogas não-injetáveis, como cocaína, *ecstasy* e maconha, enfrenta resistência por parte das autoridades.

Na Suíça, além da disponibilidade das drogas que utiliza, o dependente registrado no programa de Saúde Pública também tinha à sua disposição serviços sociais para problemas de hospedagem, emprego, tratamento para condições físicas ou psiquiátricas – inclusive HIV – e atendimento terapêutico.

Embora a Suíça seja um país pequeno, com população de cerca de seis milhões de habitantes, estima-se entre 30 mil a 40 mil o número de pessoas dependentes de drogas pesadas. Nadelmann (1994) apresenta resultados preliminares em seu relatório sobre o programa e relata que, no final de 1994, o Departamento de Previdência Social, em Zurique, fez uma avaliação inicial do programa, com as seguintes observações:

- a prescrição de heroína é viável e não produziu um mercado negro de heroína desviada;
- a saúde dos dependentes incluídos no programa melhorou visivelmente;
- a prescrição de heroína por si só não pode resolver os problemas que originalmente levaram à dependência da droga;
- a prescrição de heroína é menos um programa médico do que uma abordagem sociopsicológica para um problema pessoal e social complexo; e
- a heroína em si causa pouco ou nenhum problema quando usada de maneira controlada e administrada em condições higiênicas, com os clientes controlando sua dose.

O Canadá e a Austrália também adotaram o exemplo da Holanda e da Suíça como política pública governamental para as questões de Saúde Pública associadas ao uso de drogas. Diane Riley (1990), do Centro Canadense de Abuso de Substâncias, destaca o

contraste que se observa entre a educação preventiva do uso abusivo de drogas e a política norte-americana de combate às drogas, que aumenta demasiadamente a criminalidade.

A Austrália foi o primeiro país que adotou formalmente a redução de danos, em 1985, como política governamental antidrogas. Em 1999, o álcool e o tabaco foram incorporados às substâncias ilícitas, “em reconhecimento ao fato de que estas duas substâncias são responsáveis pela absoluta maioria dos danos relacionados a drogas na Austrália” (MARLATT, 1999, p. 145).

O Ministro dos Serviços de Saúde australianos, Peter Staples, explicou que:

Na atual política de drogas australiana, o tabaco e o álcool estão incluídos entre as drogas ilícitas, em reconhecimento ao fato de que estas duas substâncias são responsáveis pela absoluta maioria dos danos relacionados a drogas na Austrália (...). A Austrália também considerou experimentar fornecer heroína e outros opiáceos para usuários de drogas injetáveis. (MARLATT, 1999, p. 146)

Uma das estratégias mais efetivas do modelo de redução de danos são os programas de troca de seringas. Estes visam aos usuários de droga injetável (UDI), grupo de risco para a contaminação por HIV, hepatite e outras doenças de transmissão sangüínea, por causa do compartilhamento de seringas e de negligência quanto ao uso de preservativos em relações sexuais.

A estratégia de redução de danos tem como objetivo todos os consumos de drogas, "leves" ou "duras", e todos os graus de consumo, desde os ocasionais até as dependências estabelecidas.

A política pública repressiva, praticada por um grande número de países, tem por finalidade tornar o consumo de droga o mais próximo do nível zero. Tal objetivo não tem nenhum fundamento normativo e se opõe a uma política de "mal menor", que consistiria em minimizar o custo social da droga, respeitado o quadro de sua interdição.

Com exceção da Holanda ou, em grau menor, da Confederação Helvética e da Dinamarca, a estratégia antidroga dos outros países, especialmente dos Estados Unidos e da França, consiste em tentar limitar o consumo e o tráfico de droga por meio de uma dosagem entre prevenção e a repressão, geralmente com ênfase na coação.

A prioridade conferida à redução do consumo em detrimento da diminuição do custo social foi claramente anunciada, nos Estados Unidos, pela administração Bush, que anunciava assim seu objetivo em matéria de droga: “A prioridade de nossa política antidroga deve ser a redução do nível global do consumo, quer se trate do consumo excepcional, regular, ou aquela dos toxicômanos” (NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1994, 375).



Desde 1991, na administração Clinton, o governo dos Estados Unidos consagra uma atenção maior aos consumidores e focaliza também o consumo ocasional de drogas ilegais. Na França, a lei que estrutura a política em matéria de droga é da década de 1970 – lei de 31 de dezembro de 1970 – e enfoca dois aspectos: o primeiro, uma fresta sanitária, e o outro, uma fenda repressiva. Nesse caso, a face sanitária da lei garante aos usuários dependentes uma assistência gratuita e anônima; já o aspecto repressivo penaliza o uso de drogas, sem distinção dos produtos, dos locais – público ou privado – ou do tipo de consumo – ocasional, regular, individual ou coletivo.

Na França, essa lei foi inscrita no Código de Saúde Pública, o que ressalta seu caráter sanitário. Para Kopp (1998), desde a reforma do Código Penal, a repressão ao uso de drogas ilegais é realçada.

Nos Estados Unidos, o combate ao tráfico e ao consumo da droga constitui o essencial do gasto público, com mais de dois terços da despesa destinados à luta contra a droga (KOPP, 1998). Entre os numerosos programas repressivos, pode-se distinguir as políticas que visam reduzir a oferta de droga – *supply-side* – daquelas que buscam estancar a demanda – *demand-side*.

Outro desdobramento das políticas públicas antidrogas ocorre nos países produtores, onde se tenta limitar a quantidade de entorpecente disponível, com a destruição das culturas de extração das drogas ou com desestímulo aos camponeses para se envolver com o plantio.

Michael Kennedy, Peter Reuter e Kevin Riley testaram o impacto dessas diferentes medidas na região andina. Segundo os autores,

[...] mesmo se a erradicação afetasse os custos da produção, isso não teria nenhum efeito sobre o preço final de cocaína e o nível de consumo, na medida em que a parte representada pela folha de coca representa apenas 0,5% do preço final da cocaína. Tendo em vista os objetivos fixados pela política americana, esses programas são um fracasso e sua manutenção provoca um imenso desperdício[...]. (KENNEDY; REUTER; RILEY, 1993, p.169)

A repressão sobre a demanda de droga constitui a segunda vertente dos meios de ação das políticas antidrogas. Segundo Kopp (1998, p. 198),

[...] ela constitui a chave de todas as políticas antidroga cujo objetivo é a redução do consumo, e sua eficácia reside, de maneira crucial, no grau de elasticidade da demanda dos consumidores de droga, a capacidade da repressão de desencadear a alta do preço da droga, e o nível inicial do preço da droga no mercado [...]

Milton Friedman (1984) e Charles-Henri de Choiseul-Praslin (1991), advogados da liberalização da droga, consideram igualmente que, em caso de repressão, os traficantes ficam livres para aumentar seus preços. Assim, a economia da droga ficaria dinamizada pela repressão. Logo, a ação policial estaria desacreditada pelo papel positivo que teria sobre o lucro dos traficantes.

A capacidade dos traficantes de reagir à repressão com aumento de preço deve ser discutida em função da ação conjugada de dois parâmetros: a elasticidade da demanda da droga e a ameaça da entrada de novos concorrentes no mercado da droga. Kopp afirma que (1998, p. 204).

[...] isso demonstra que, se os consumidores pouco dependentes são dominantes, uma política repressiva visando aos grandes traficantes pode ser efetuada, sem perigo de ver o mercado invadido por uma multidão de pequenos traficantes e sem medo de auxiliar o aumento do lucro dos criminosos. Em compensação, quando os consumidores dependentes constituem a maior parte, a repressão não consegue barrar o lucro dos traficantes, que ficam livres para aumentar o preço. Isso explica porque, apesar do aumento da repressão, só muito raramente observa-se uma alta de preço da droga. O efeito da repressão é, então, complexo e difícil de avaliar. Ela atua positivamente diminuindo os lucros dos traficantes, mas não na alta de preços e na diminuição significativa do consumo [...].

Kopp (1998, p. 205) exemplifica contraditórias conseqüências das políticas antidrogas quando explica que

[...] isto quer dizer que, no mercado holandês de heroína, em que os preços são relativamente baixos, pode-se encontrar, entre os consumidores, pessoas dependentes, mas também encontrar consumidores "de passagem" que a alta de preços poderia desencorajar. Assim, a partir de uma situação na qual o preço da heroína fosse relativamente baixo, a política de repressão da oferta poderia ser eficiente, pois se tornaria inútil, desde que o núcleo dos consumidores ocasionais fosse descartado do mercado. Concretamente, isso indica que uma pequena pressão policial sobre o mercado holandês pode ter um efeito positivo precisamente porque os preços são baixos; enquanto que a mesma intervenção, no mercado parisiense, onde os preços são altos, provocaria mais inconvenientes do que vantagens [...]

Assim, se o mercado não é monopolista e a repressão fraca, segundo White e Lusksetich (1983), o preço das drogas ilegais é baixo, a elasticidade fraca e a política de repressão são, então, relativamente ineficazes.

Em contrapartida, se o mercado é monopolista e se o preço pelo qual um indivíduo pode conseguir drogas ilícitas não depende do preço estabelecido por outros vendedores, então os revendedores preferem vender menos, porém mais caro. Eles tendem, pois, a aumentar os preços até o ponto em que a elasticidade bloquearia uma alta complementar do preço.

Assim, a política repressiva conduziria a uma redução das vendas de drogas ilegais e dos crimes ligados ao tráfico. E Kopp conclui que “é certo que a explosão do tráfico de droga, ao longo dos anos 80, multiplicou as fontes potenciais de armazenamento e aumentou a concorrência sobre o mercado”. ( KOPP, 1998, p. 183)

Nesse caso, a demanda dos novos consumidores é mais sensível ao preço do que aquela dos antigos, porque eles não são ainda toxicômanos. Por essas razões, Moore (1967) preconiza uma política que torne o "preço efetivo" da heroína mais elevado para os novos consumidores – para reduzi-los – e mais baixo para os toxicômanos experimentados – para atenuar sua pressão criminosa sobre a sociedade.

Kopp (1998) percebe que um efeito da política repressiva do consumo de drogas ilícitas é a substituição das drogas. A baixa do preço de um entorpecente impulsionará certos consumidores a adotá-la em lugar de seu produto habitual. Inversamente, a alta de preço de uma droga, provocada pela repressão, pode incitar alguns usuários a mudar seus hábitos e a adotar uma droga mais perigosa, porém menos cara.

As políticas repressivas visam limitar o consumo de droga ao agir diretamente sobre a oferta e a demanda ou, indiretamente, pela prisão dos traficantes. Essas ações geram custos. Assim, o custo social da droga é obtido com a soma dos custos individual e externo, e o individual abrange o conjunto das despesas diretamente assumidas pelos consumidores de droga.

Em resumo, em primeiro lugar se encontram as somas destinadas à compra da droga; depois, o número de mortes entre os utilizadores e, enfim, as doenças provocadas pelo consumo. O custo externo compreende as despesas impostas à sociedade pelos consumidores de droga.

Esse custo abrange os gastos gerados pela prevenção e pela repressão de drogas ilegais, as consequências dos acidentes com envolvimento de terceiros ou danos à infraestrutura ligados ao abuso de droga e, sobretudo, o da delinquência associada à droga.

O custo privado geralmente é medido pelo número de mortes por *overdose*, enquanto que o custo externo compreende duas partes: a despesa pública que envolve o orçamento destinado à droga por diferentes administrações e o gasto com crimes, violência, despesas de segurança e de saúde gerados pela droga. Kopp enfatiza que a redução do custo social da droga deveria ser um dos objetivos das políticas públicas dos Estados.

Para ele,

[...] intensos esforços de redução dos riscos associados à dependência da droga, medidas de discriminação do consumo e, mais geralmente, um tratamento conjunto dos problemas ligados às drogas ilegais e legais (álcool e tabaco) permitiriam, certamente, amenizar o custo social das drogas e melhorar a eficiência das políticas públicas [...] (KOPP, 1998, p. 234)

Para o autor, o termo "droga" deveria abranger, além dos estupefacientes, também o álcool e a nicotina. Além do mais, na França, o Comitê Nacional de Ética afirma que "não é possível estabelecer uma distinção entre droga lícita e ilícita em bases neurobiológicas e farmacêuticas" (COMITÊ NACIONAL DE ÉTICA, 1994, p. 234).

Outra proposta de Kopp, como alternativa para políticas de Estado que visam exclusivamente combater, por meio da repressão, o consumo de drogas ilegais, são os tratamentos com metadona para substituir a heroína. Essas ações constituem uma redução do custo social da droga, pois permitem a redução da criminalidade, da mortalidade e da morbidade associadas à dependência de droga, e favorecem um início de reinserção na sociedade.

Na Holanda, o objetivo da política pública não é limitar o número de consumidores, mas o montante agregado do dano social causado pela droga. Deve-se assinalar que a descriminalização efetiva do uso de droga e o sistema de *coffee shops* permitem aos consumidores armazenar pequenas quantidades de maconha e de haxixe.

A Dinamarca, Alemanha, Grã-Bretanha e Suíça estão engajadas na mesma política. Assim, a redução do custo social não se vincula a um programa nacional de grande amplitude, mas a programas descentralizados. Os exemplos mais clássicos são os programas de troca de seringas e a demarcação de zonas, como em Zurique, nas quais o uso de droga é implicitamente tolerado.

Tais experiências transmitem aos consumidores de droga pesada uma mensagem complexa. "A sociedade considera a droga perigosa, ela recomenda não utilizá-la; entretanto, se você usa droga, ela pode ajudar você a livrar-se dela. Em todo caso, se você persiste em utilizar drogas, faça-o com o mínimo de risco" (Comitê Nacional de Ética, 1994, p. 236).

No mesmo sentido, Nadelman (1994) propõe um sistema original de venda pública de pequenas doses de droga por correspondência, exclusivamente reservada aos toxicômanos.

Entretanto, para Kopp (1998, p. 237),

[...]os custos coletivos, sob a forma de efeitos externos do consumo, poderiam aumentar com o eventual crescimento do consumo. Considerando-se o problema a

curto prazo, um aumento do consumo de droga é previsível, já que não se retiram mais os consumidores do mercado (por meio das prisões)[...]

Outra alternativa da política antidrogas é a descriminalização, com a reserva da entrada do sistema de distribuição controlada aos toxicômanos. Constitui, segundo Kopp, um freio poderoso ao aumento da demanda representado pela solução mais radical da legalização completa.

O autor defende essa alternativa ao justificar que

[...] a distribuição controlada permitiria uma diminuição nítida das ocorrências negativas, provocadas pela droga, mas implicaria manter uma forte intervenção pública, destinada a fazer respeitar a interdição do tráfico que subsistiria à margem da venda controlada, tanto quanto a revenda dos produtos adquiridos no mercado público de pequenos consumidores ocasionais. Seria preciso, portanto, autorizar o acesso à distribuição pública, ao menos no início desse programa, aos indivíduos fracamente toxicômanos porque, do contrário, eles apareceriam no mercado paralelo como demanda potencial. A longo prazo, ou seja, depois da destruição do tráfico de droga, privado de toda rentabilidade, seria possível restringir, de novo, os critérios de acesso. Mesmo se a distribuição fosse gratuita, isto é, financiada pelos contribuintes, o baixo preço de produção das drogas (alguns francos o grama) seria largamente contrabalançado pela baixa do custo coletivo [...] (KOPP, 1998, p. 239).

Dando prosseguimento às propostas de políticas públicas sobre o consumo de drogas, Kopp (1998) enfatiza três questões. A primeira se refere à informação. A segunda remete às propostas de descriminalização do uso e de distribuição controlada aos toxicômanos irredutíveis ou afetados por doenças graves – HIV, hepatite, etc. A terceira questão incide sobre a alocação de recursos públicos em matéria de droga. Para ele, a discussão sobre essas propostas deveria ter como ponto de partida o fato de que é impossível atingir o ideal de uma sociedade perfeitamente abstinente.

O autor também aborda a descriminalização do uso de drogas leves, na qual o aparelho policial teria função de se concentrar na repressão ao tráfico. Assim, a figura do consumidor de drogas ilícitas, que aparece como toxicômano compulsivo e recorre exclusivamente à delinqüência para financiar seu consumo de droga, dá lugar a um conjunto de diversas modalidades de consumo, como ocasional, regular ou dependente.

Constatamos com a obra de Pierre Kopp, *A economia da droga*, que a droga também é um mercado. Do lado dos meios, os procedimentos repressivos recebem mais atenção do que os processos de tratamento e recuperação, na maioria dos países que atuam com políticas antidrogas.

A principal contradição nas fundamentações de uma política de Estado no combate ao aumento do consumo de drogas consiste no questionamento sobre se ele tem o direito de

impor à sociedade a interdição das drogas consideradas ilegais. Isto, ao se levar em conta que as medidas da economia do "bem-estar" ou "teoria normativa do Estado" são normativas – por oposição à positiva –, porque não buscam abranger o funcionamento efetivo do Estado, mas formular juízos de valor, sob a forma de recomendações, sobre o que e como deveriam ser instituições e ações do Estado.

Segundo Kopp, “portanto, a economia do bem-estar representa uma moral de natureza política que põe a tônica sobre o papel que o Estado deve desempenhar na realização do estado ideal da sociedade” (KOPP, 1998, p. 131).

Assim, a redução do custo social determinado pelo consumo e tráfico de drogas, em um campo em que a ideologia e os julgamentos morais são onipresentes, permite o aparecimento de visões conflitantes. Nesse caso, fundamentações como o princípio de "soberania do consumidor", de acordo com Kopp (1998), significaria que não se pode questionar a utilidade – de um bem – em função do valor que pode lhe ser atribuída.

No entanto, há bens sob tutela, cujo acesso, direta ou indiretamente, é controlado pelo poder público. Esses bens apresentam características que, segundo o autor, “parece pouco apropriado confiar no mercado para assegurar sua aplicação” (KOPP, 1998, p. 134).

A intervenção pública consiste, então, em impor aos indivíduos escolhas diferentes daquelas que eles fariam sem obrigação. A intervenção força o consumo de bens aos quais os agentes não consagrariam, espontaneamente, recursos suficientes – vacinas, seguros, educação –, apesar dessa intervenção provocar consequências positivas, como frear o consumo de produtos cujos prejuízos ficam mais evidentes com os desvios dos indivíduos dependentes – drogas, álcool, pornografia, entre outras.

Para Kopp (1998), a tutela do Estado sobre a droga pode ser justificada com a teoria normativa do Estado, ao assinalar que o consumo de droga investe contra uma das duas hipóteses básicas dessa teoria. A primeira consiste na racionalidade – os indivíduos fazem o que preferem –, e a outra na soberania do consumidor – o indivíduo é o melhor juiz de seu bem-estar.

Pela teoria normativa do Estado, os consumidores de droga seriam irracionais ou ignorantes, e uma resposta positiva a essa questão penderia em favor da intervenção pública e da interdição das drogas.

Segundo as teses liberais desenvolvidas por Buchanan (1996), a hipótese de irracionalidade dos consumidores de droga é, propriamente, absurda. Para ele, ninguém pode saber melhor que o próprio indivíduo o que é bom para ele.

Segundo Kopp (1998), esse autor “afasta-se da economia paretiana normativa excluindo o fato de que o Estado possa ser justificado enquanto referência do que os indivíduos escolheriam livremente”. A economia do bem-estar não se fundamenta no respeito à liberdade, mas sobre o "bem-estar" aparente dos indivíduos.

Assim, pode-se justificar, pela teoria de otimização, a intervenção obrigatória do Estado que protege o consumidor contra ele mesmo. O custo social da droga é constituído pela soma dos danos provocados na sociedade. Alguns estão diretamente ligados ao uso da droga e, especialmente, à dependência. Outros, os mais graves, não estão diretamente vinculados ao uso da dose, mas acompanham esse consumo. Trata-se, em particular, da violência das atividades criminosas conectadas com a distribuição da droga.

Kopp (1998) afirma que, por mais paradoxal que possa parecer, a violência associada à venda da droga e o desenvolvimento de uma economia criminal não estão ligados às características psicofarmacêuticas dos produtos concernentes, mas sim à intervenção pública repressiva, que acompanha a decisão de interditar as drogas.

Dessa forma, a interdição pura e simples da droga tem sua justificativa normativa na desinformação do consumidor, antes que sua pretensa irracionalidade venha a se manifestar. E Kopp (1998), ao tomar como referência a proibição do álcool nos Estados Unidos – a chamada Lei Seca – explica que naquele país ocorreu uma incidência da alta de preços durante o impedimento do consumo e, por outro lado, observou-se uma discreta baixa do consumo, em comparação com o aumento do preço – entre 20% e 30%.

Assim, a proibição da droga torna-a rara e cara, e suscita um tráfico lucrativo, uma significativa economia criminal e um alto grau de delinquência.

O tema da legalização da droga reúne pensadores como Nadelman (1994), que se preocupa com os direitos dos indivíduos, Ostrowski (1990), hostil à intervenção pública, e o prêmio Nobel de Economia, Milton Friedman (1984). Segundo esses autores, os partidários da proibição deveriam provar que o consumo vai crescer depois da legalização do comércio de droga.

Por esse motivo, o dano causado por este consumo acrescido não será compensado pelo aparecimento de substitutos e de drogas legais mais seguras e sem efeitos secundários sobre a saúde. Já o mal provocado pelo uso acrescido não será compensado por uma redução do consumo de outros produtos perigosos para a saúde, como o álcool e o tabaco.

Eles também questionam se as conseqüências resultantes do consumo acrescido e não compensado ultrapassam o dano que é causado hoje pelos efeitos perversos da proibição. No entanto, Kopp (1998) afirma que seria importante que os partidários da liberação do consumo

de drogas ilegais demonstrassem que não existe impacto negativo sobre o consumo da droga, se fosse efetivada uma política de liberdade de consumo.

Os partidários da liberação enfatizam que a proibição favorece o desenvolvimento de atividades ilegais. Em caso de conflito, os participantes da economia criminal não poderiam recorrer ao sistema judiciário para se defender. A partir de um certo grau de atividade criminosa, um indivíduo sabe que é inútil moderar sua atitude, pois esse comportamento não viria reduzir substancialmente as penas em que incorre.

Para Milton Friedman “a lei tem, pois, um efeito incitador sobre os agentes, que os leva a recorrer à violência para evitar ser preso e não a limitar o número de infrações cometidas. Assim, a violência resultaria da interdição da droga e não do consumo do produto” (FRIEDMAN, 1991, p. 131).

A proibição incita os agentes a se agruparem em organizações criminais, afirma Kopp (1998). Essas organizações utilizam a violência para desencorajar os pequenos traficantes. Nos mercados ilegais, a concorrência é regulada pela violência. O pequeno traficante fica frágil a essa situação.

Portanto, num mercado ilegal, uma organização restaura sua supremacia pelo menor custo, o que não ocorre num mercado livre. Kopp (1998) conclui que é forçoso reconhecer que a proibição da droga gera violência e dinamiza a atividade do crime organizado. Os autores que defendem a liberação do consumo de drogas ilegais alegam que o efeito de uma eventual legalização da droga seria a baixa de preços.

Kopp (1998) argumenta que, mesmo desvencilhadas das conseqüências negativas provocadas pela ilegalidade, as drogas conservariam sua nocividade e provocariam, como o tabaco e o álcool, problemas de saúde. Jeffrey Miron e Jeffrey Zwiebel consideram que a frágil elasticidade da demanda da droga em relação ao preço e a banalização da droga fariam retornar a curva da demanda para um nível mais baixo, assim:

[...] tornando pouco provável uma explosão do consumo. Tal como o álcool durante a proibição, a interdição tornaria a droga atraente, em particular para os jovens desejosos de transgredir a ordem social. O efeito positivo da baixa de preço sobre o consumo e o efeito negativo do fim da "publicidade" da interdição deveriam compensar-se[...] (MIRON; ZWIEBEL, 1995, p. 242-247).

Bertrand Lemennicier (1992) pensa igualmente que a liberação teria pouco impacto sobre a demanda. Ele considera que os consumidores de droga se dividem em três grupos: o primeiro, composto por indivíduos que nunca consumirão droga, qualquer que seja o preço.



Portanto, eles são insensíveis ao regime legal ao qual a droga é submetida. Proibição ou legalização, seu consumo é nulo.

O segundo grupo abrange os indivíduos que já consomem droga, apesar da interdição. Suas preferências são côncavas; eles não distribuem sua renda por uma aquisição de bens diversificados. Ao contrário, eles preferem concentrar suas despesas sobre um único bem, a ocorrência da droga. Em caso de liberação, eles aproveitarão a baixa de preços para aumentar o consumo.

E o terceiro é formado por aqueles que não consomem droga, mas não pensam num interdito absoluto sobre ela. Para Kopp (1998), é vital saber se esse grupo se voltará para a droga, em caso de liberação e de baixa dos preços.

Para Lemennicier (1992), independente da proibição do consumo de drogas ilegais, os revendedores de droga distribuem gratuitamente o produto para atrair novos clientes, uma vez que sabem que, uma vez agarrados, eles pagarão o preço mais alto. Portanto, o "efeito de participação" é integralmente captado pela estratégia de marketing dos traficantes. Aqueles que podem ser tentados para o consumo o farão necessariamente, apesar da proibição, no dia em que cruzarem com um revendedor.

A estratégia dos revendedores explicaria, então, por que a demanda da droga aumenta, apesar da proibição. Conforme o autor, a liberação da droga determina o aumento da quantidade consumida, mas não o do número dos consumidores. Os usuários atuais aproveitariam mais, mas ninguém aproveitaria a baixa de preços para se iniciar na droga porque isso já teria acontecido, no tempo da proibição, pelo viés da distribuição gratuita.

Para Lemennicier (1992), a liberação constituiria mesmo um regime capaz de limitar o consumo. O Estado poderia introduzir uma estratégia de discriminação por preços destinada a dissuadir os não-consumidores de tentar a droga. Isso ocorreria ao se fazer os não dependentes pagar caro e ao fornecer a droga aos usuários dependentes. O custo social seria minimizado e o número de consumidores estabilizado.

Kopp (1998) também discute uma questão de grande relevância que se refere à divergência entre o custo privado e o custo social sofrido pela sociedade com o aumento do consumo de drogas ilegais. O modelo econômico que analisa a diferença entre os dois custos denomina-se "pigoviano". Sua proposta é trazer o consumo da droga para um nível "otimizado", ou seja, aquele em que o custo social da droga fosse igual ao preço pago pelos consumidores. Segundo Kopp (1998), este nível não corresponde ao consumo zero. Para ele, "o custo social é, portanto, muito superior ao benefício privado dos consumidores".

Ele também observa que a sociedade tem interesse na redução do consumo da droga. Por conseguinte, a política pública geralmente combina três tipos de medidas clássicas: a adoção de programas educativos antidrogas, a repressão – que age como uma taxa ao consumo – e a redução forçada da oferta.

Kopp (1998, p. 160) afirma que:

[...] é impossível taxar o consumo de um produto ilegal; são, portanto, a prisão e as multas que castigam os consumidores e desempenham um papel análogo àquele de uma taxa. O custo real de apreensão (preço de compra, tempo de revitalização mais o risco de ser punido) aumenta com a repressão e incita os usuários de droga a moderar seu consumo (exceto quando a demanda não é elástica em relação ao preço)[...].

Para o autor, se a ação antidroga possibilita reduzir o consumo, também aumenta o custo social da droga. Por isso, a política repressiva acaba por incrementar o custo externo, com delinquência, maior número de doenças transmissíveis, etc. A taxa imposta aos consumidores pela repressão provoca uma alta dos delitos e do pequeno tráfico que sustentam o autoconsumo. Em consequência, a taxa não é paga pelo consumidor de droga, mas pela sociedade como um todo, o que aumenta o custo social.

A intervenção pública é, pois, um fator de crescimento do custo social, apesar da diminuição das quantidades consumidas que provoca. Assim, fica difícil determinar o montante dos recursos necessários à repressão do consumo e do tráfico de droga pela regra de nivelamento do benefício marginal da redução do consumo e do custo marginal das medidas adotadas, afirma Kopp (1998, p. 164). Portanto, não parece sensato reduzir o consumo da droga aumentando a severidade das penas que incidem sobre os consumidores ou os traficantes, ou mesmo para ambos.

Kopp trata a política de proibição do consumo de drogas ilegais como uma coação irredutível e considera que a coação é constituída pela existência de uma lei interditando o consumo de droga, o que não se confunde com o fato de que a lei seja efetivamente respeitada, assinala.

Ao se analisar o conceito de custo social total, que afeta tanto os consumidores de droga quanto o resto da sociedade, percebe-se que ele é entendido pelo produto do consumo total e do custo social médio por unidade de consumo. Portanto, esse custo social total pode ser reduzido, ao se agir sobre um ou outro de seus dois componentes.

Para ele, a redução do consumo não constitui um princípio satisfatório para orientar a política antidroga, pois

[...] tal objetivo não considera o fato de que a coletividade é afetada de maneira diferente pelo consumo de diferentes drogas, tanto como pelas modalidades segundo as quais os consumidores as utilizam. Por exemplo, persuadir um consumidor de heroína por via intravenosa a abandonar as injeções substituindo-as pela via nasal é mais benéfico para a sociedade do que convencer um utilizador ocasional de maconha a romper definitivamente com este hábito. Da mesma forma, a redução do consumo ocasional de droga é praticamente sem efeito sobre o montante global dos danos gerados pela droga [...] (KOPP, 1998, p. 179)

Ao enfatizar que fazer da redução do consumo o único objetivo da política antidroga leva à alocação ineficiente dos recursos destinados a esta luta ele destaca que a consequência desse objetivo se concentra sobre os usuários ocasionais, que são os mais fáceis de desestimular e cuja mudança de atitude em relação à droga afeta positivamente, com menos custo, o número de consumidores de drogas.

Contudo, essa política negligencia o fato de que os consumidores compulsivos provocam custos bem superiores. Para o autor, o número de consumidores de droga não deve desempenhar um papel independente do custo social quanto à definição da política pública.

Por essa análise, entende-se que o objetivo de uma política antidroga deve ser o de reduzir o custo social determinado pela droga e sustentado pela sociedade. Assim, cada política, ou programa, precisa ser avaliada segundo sua capacidade de reduzir os efeitos negativos da droga sobre a sociedade.

Se uma política permite limitar o montante dos prejuízos da droga, ela deve ser mantida, caso contrário é preciso rejeitá-la. À medida que a intervenção pública, em particular a repressão ao tráfico e ao consumo, afeta de maneira determinante o preço da droga, devemos nos interrogar sobre o preço otimizado da droga, isto é, aquele que minimiza o custo social.

A propósito da obra *A economia da droga* é importante destacar que, em muitos casos, o número de consumidores de droga e o custo social não estão, necessariamente, positivamente correlacionados. Para o autor, há circunstâncias em que as autoridades públicas não devem procurar diminuir o número de consumidores, por exemplo, quando os programas de políticas públicas que permitem tal diminuição contribuem para aumentar o custo social da droga. Assim, a política repressiva pode contribuir a levar o preço da droga a um nível tão elevado que causa mais problemas do que resolve, pelo freio do consumo, por meio do preço elevado, assinala.

## **2 ECONOMIA DAS DROGAS E REPRESSÃO: GUERRA ÀS DROGAS**

### **2.1 Introdução**

Desde a década de 1970, o governo norte-americano lidera o combate mundial ao uso e ao comércio ilícito de drogas, tendo como orientação a política chamada Guerra às Drogas (War on Drugs), expressão cunhada pelo Presidente Richard Nixon como resposta à derrota no Vietnã e à dependência química do ópio asiático contraída pelos soldados norte-americanos.

Na década de 1980, o então Presidente Ronald Reagan acrescentou a expressão “tolerância zero” e advertiu que “guerrear” contra as drogas ilícitas dentro e fora dos Estados Unidos. Desse momento em diante, a militarização do combate às drogas foi adotada pelos presidentes norte-americanos, com exceção de Jimmy Carter.

### **2.2 Guerra às drogas – Tolerância Zero**

A política Guerra às Drogas se baseia na idéia de redução de oferta – principalmente, de cocaína e heroína – ou seja, sem oferta não existiria consumo. Por extensão, a falta do produto levaria ao aumento do preço das drogas naturais e sintéticas, o que desencorajaria a compra. No entanto, houve queda nos preços. Pesquisa realizada pela organização Washington Office on Latin America (WOLA) mostrou, por exemplo, que o preço do grama da cocaína era cotado a US\$ 55 nas ruas dos grandes centros urbanos norte-americanos em 1981. Em junho de 2003, o valor já havia caído para US\$ 37 (MAIEROVITCH, 2005).

No caso da América Latina, apesar de todo o aparato mobilizado pela política norte-americana, alguns países apresentam grande produção de droga. Em 1987, a região produziu entre 162 mil e 211,4 mil toneladas de cocaína. Isto é cinco vezes o necessário para abastecer o mercado dos Estados Unidos. As autoridades governamentais apreenderam apenas entre 10 e 15% da cocaína enviada para o território norte-americano.

### 2.2.1 Intervenção dos Estados Unidos e dependência da América Latina

A análise das ações e resultados da política Guerra às Drogas mostra que por trás do discurso oficial de repressão ao tráfico havia a intenção de acabar com a independência nacional dos países subdesenvolvidos e reforçar as posições norte-americanas em áreas consideradas estratégicas. Batista (2004) assinala que a política proibicionista norte-americana multiplicou as áreas de cultivo da droga, aprimorou a organização de traficantes e aumentou a corrupção de autoridades e os níveis da criminalidade.

[...] os governos dos Estados Unidos, a partir dos anos 80, utilizam o combate às drogas como eixo central da política americana no continente. Passam a difundir termos como “narcoguerrilha” e “narcoterrorismo”, numa clara simbiose dos seus “inimigos externos”. As drogas passam a ser o eixo das políticas de segurança nacional nos países atrelados a Washington, ao mesmo tempo em que o capital financeiro e a nova divisão internacional do trabalho os obrigam a serem os produtores da valiosa mercadoria. Os países andinos se transformam em campo de batalha e nossas cidades se transformam em mercados brutalizados para o varejo residual das drogas ilícitas[...]. (BATISTA, 2004, p. 147)

A mesma compreensão é partilhada pelos advogados criminalistas Carlos Castellar e Alexandre Dumans. No Ciclo de Debates Psicotropicus, realizado em São Paulo, em 2004, concluíram que depois de vários anos de guerra às drogas, estas se tornaram mais puras, mais baratas e mais acessíveis,

[...] o que por si só pressupõe o fracasso dessa política. No caso brasileiro, particularmente nas regiões metropolitanas e nos grandes centros urbanos, formaram-se redes de violência, diretamente relacionados ao tráfico de drogas. Esta configuração se territorializa, criando uma geografia da morte, particularmente nas regiões periféricas da cidade e nas favelas [...] (VIOLA, 2004, p.73)

### 2.3 **Narcotráfico e percepção social da droga**

A política norte-americana antidroga, em todo o mundo, por conta da política conduzida pelo Escritório Nacional de Políticas de Controle de Drogas (*Office of National Drug Control Policy*) – que desde o governo Clinton funciona diretamente conectado com o gabinete do presidente dos Estados Unidos – e a acelerada expansão do narcotráfico – que muitas vezes corrompe e instala um poder paralelo ao poder legítimo dos Estados – fizeram

com que o assunto das drogas fosse incluído na agenda dos debates internacionais. Isto levou setores especializados, autoridades policiais e profissionais de Saúde a apresentarem diversas abordagens da questão, cuja percepção social tem variado ao longo do tempo.

Carlini (1996) e Carlini-Cotrim (1995) salientam que a utilização das drogas apresenta variações de aceitação em épocas e grupos sociais diferentes. Há períodos em que são consentidas. E há momentos em que são rejeitadas pela sociedade. No século passado, o "vinho de coca do Peru" era considerado medicação revigorante e a heroína tida como sedativo para a tosse, motivo pelo qual era comercializada livremente. Já em meados do século XX, o álcool foi apontado como vilão, com forte repressão que culminou com a Lei Seca, promulgada pelo governo norte-americano em 1920, com o objetivo de combater o absenteísmo no trabalho e outras práticas sociais consideradas desagregadoras.

Na década de 1980, o consumo de drogas e o tráfico, especialmente de cocaína, heroína e maconha, foram considerados intoleráveis pelas autoridades norte-americanas e a política Guerra às Drogas se tornou a prioridade de governo (CARLINI-COTRIM, 1995). Na década seguinte, o alvo principal passou a ser os usuários de maconha, de acordo com relatório da organização não-governamental The Sentencing Project, baseado em estatísticas do FBI, a polícia federal dos Estados Unidos. O documento intitulado "A guerra à marijuana: a transformação da guerra às drogas nos anos 90" registra que, em relação a outras drogas, o número de detenções por porte de maconha diminuiu no fim na década de 1980 e voltou a aumentar no início da década de 1990 (BACOCINA, 2005, p. 231).

Marc Mauer, um dos autores do relatório, estima que o governo dos Estados Unidos gasta anualmente US\$ 4 bilhões na detenção, julgamento e prisão de pessoas encontradas com maconha. Para ele, esses recursos deveriam ser canalizados para outras atividades mais importantes em vez de serem usados contra usuários das chamadas drogas leves. Mauer afirma que essa orientação contradiz os objetivos iniciais da política Guerra às Drogas, anunciada como de combate a drogas pesadas, como cocaína e heroína.

Do outro lado do debate, David Murray, analista do Escritório Nacional de Políticas de Controle de Drogas, assegura que a política de combate às drogas seguiu a tendência do uso de tóxicos no país, que sofreu mudanças desde a década de 1980. As estatísticas do FBI revelam que as prisões por porte de maconha representavam 72% do total em 1982; 28% em 1992; e 45% em 2002. Murray observa que a partir de 1985, com a entrada do *crack* no mercado, houve uma redução no uso de maconha, que voltou a crescer em 2002. Para o analista, o aumento do percentual referente a detenções por porte de maconha foi resultado da combinação de uma queda nos índices de crimes violentos e contra o patrimônio, no início da

década de 1990, e maior policiamento nas ruas a partir de 1992, no governo do Presidente Bill Clinton.

O discurso de Murray afirma que a polícia norte-americana não faz distinção entre os tipos de droga e considera o porte de maconha tão grave quanto o de qualquer outro tóxico. Esta posição também é defendida por Calvina Fray, diretora-executiva da Fundação para os Estados Unidos Livres de Drogas (Drug Free American Foundation), que considera correta a estratégia do governo, uma vez que o combate à maconha deve ser tão importante quanto o de drogas mais pesadas. Pela lei federal norte-americana, qualquer quantidade da droga é ilegal, mas os juízes têm poder para inocentar ou conceder penas mais leves se considerarem a quantidade pequena, com o claro objetivo de uso e não de tráfico.

#### **2.4 Narcotráfico: Economia da Droga e Política Antidroga dos Estados Unidos**

Para o governo dos Estados Unidos, principal país consumidor de drogas, o narcotráfico é, à primeira vista, um grande problema. Bilhões de dólares têm sido gastos na guerra aos traficantes e em problemas recorrentes, como programas de reabilitação de dependentes, perdas na produção, aumento da criminalidade, entre outros.

Contudo, há outro aspecto que a política Guerra às Drogas cuida de deixar à parte. O narcotráfico, além de sustentar os traficantes, também gera lucro para a economia norte-americana. A venda dos componentes químicos das drogas alcança cerca de US\$ 240 bilhões, uma parte dos quais é investida em diversos setores da economia ou vai para o sistema financeiro. Segundo Coggiola (2005), os bancos da Flórida são especializados em "lavar" o dinheiro dos narcotraficantes, e neles circula mais dinheiro do que nos estabelecimentos bancários de todos os demais estados norte-americanos juntos.

Outros críticos da política Guerra às Drogas vão mais longe e afirmam que os Estados Unidos recorrem ao protecionismo para resguardar seus narcoprodutores da competição externa. Maierovitch (2005) cita o uso de desfolhantes contra o cultivo de marijuana no México, para favorecer desenvolvimento da droga na Califórnia, e a destruição de laboratórios de refino de drogas proibidas no Peru e na Bolívia, para reforçar o envenenamento legalizado que realizam os monopólios farmacêuticos com estupefacientes substitutivos. Afirma ainda que os Estados Unidos lutam contra as drogas naturais e processadas em defesa das sintéticas patenteadas e comercializadas pelos grandes

laboratórios, e guerreiam contra os cultivadores latino-americanos, em socorro a seus velhos sócios do Sudeste Asiático.

Coggiola (2005) observa que a repressão extra-econômica ao tráfico é a forma de regular os preços de um mercado potencialmente estável pelo caráter dependente do produto. Com a política Guerra às Drogas, os Estados Unidos tratam de salvaguardar suas companhias químicas provedoras de insumos para o processamento, e propiciam, em geral, uma substituição de importações no grande negócio de destruir a saúde e a integridade de parte da população.

A narcoeconomia é afetada pelos mesmos ciclos de superprodução de qualquer outro setor e, por isso, o imperialismo apela aos instrumentos clássicos de guerra comercial, na busca de baratear a produção local e encarecer a competição latino-americana. É evidente que a militarização recente com o pretexto de "lutar contra o flagelo da droga" é um aspecto da recolonização comercial e da chantagem financeira sobre a América Latina. O envio de tropas da Marinha norte-americana tem menos a ver com o "flagelo das drogas" do que com o Plano Brady, lançado em 1989, de renegociação do valor da dívida externa dos países latino-americanos, e com o plano comercial *Iniciativa para as Américas*, anunciado pelo Presidente George Bush, em 1990.

É ingenuidade supor que a invasão do Panamá, o bloqueio naval à Colômbia, a instalação de bases na Bolívia e no Peru, a militarização da fronteira mexicana e a introdução de uma jurisprudência avassaladora da legislação latino-americana estejam motivadas pela erradicação do narcotráfico. Busca-se a substituição da ameaça do comunismo por um perigo equivalente.

O domínio do comércio de narcóticos foi, desde o século passado, um campo de rivalidades econômicas e, por isso, a atitude do governo norte-americano frente ao problema não se baseia em considerações sanitárias, mas nas alternantes necessidades políticas. Isto explica o oscilante predomínio de períodos de tolerância e repressão, permissividade e perseguição, e o tratamento do consumidor como delinqüente ou enfermo.

Na prática, os Estados Unidos aumentaram sua intervenção na América Latina em defesa de um grupo contra outro, ou para arbitrar as sangrentas lutas entre eles. A narcoeconomia não consiste num submundo alheio à norma capitalista, pois se encontra organizada de acordo com os parâmetros da economia de mercado. Os objetivos do narcotráfico – procura de mercados, monopólio de preços e domínio sobre os segmentos mais lucrativos – são metas tipicamente capitalistas. As economias paralelas e legalizadas mantêm



infinitos vínculos entre si, e a existência de crise num setor se transmite ao outro (COGGIOLA, 2005, p. 63).

Na Bolívia, a política norte-americana no país se ampliou durante o governo do Presidente Carlos Meza, que acatou as decisões dos Estados Unidos por meio do Embaixador David Greenlee. Baspineiro (2004) assinala que o diplomata enviou mensagem comunicando que seu país manteria sua cooperação no combate ao narcotráfico, com o devido suporte financeiro, de acordo com a política antidroga adotada pelo governo de La Paz. Assim, os Estados Unidos fizeram mais um convênio com as políticas repressoras de outros países que adotaram a política Guerra às Drogas.

A partir da década de 1970, o narcotráfico boliviano se desenvolveu devido aos generosos créditos da banca estatal e privada, em milhões de dólares, aos subsídios e à impunidade resultante dos vínculos com os organismos de repressão ou mesmo pelo apadrinhamento oficial. Em 1976, o Secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger viajou secretamente à Bolívia, oferecendo créditos de US\$ 45 milhões para impedir o progresso da cultura de coca. Mas o lucro do tráfico falou mais alto e os narcotraficantes chegaram a tomar o poder com o General Garcia Meza (BASPINEIRO, 2004, p. 187).

Na Colômbia, os traficantes estão entrelaçados com a oligarquia tradicional, mediante a compra de terras ou a substituição das culturas agrícolas, o que deu uma saída aos proprietários de terra arruinados pela baixa do preço internacional do café. A desintegração do capitalismo colombiano, golpeado pela crise mundial, permitiu o desenvolvimento do tráfico. Dessa forma, com essa semilegalidade, com esse pacto entre a burguesia e o governo, os narcotraficantes colombianos, aliados aos fazendeiros e às forças de segurança, puderam proteger seus interesses comuns contra os grupos guerrilheiros e as crescentes demandas de reforma política e econômica dos setores mais carentes. O resultado deste ajuste foi a complementação da ação da polícia com a dos chamados "esquadrões da morte", que submeteram a vida política e social do país a uma verdadeira tutela terrorista.

## **2.5 Expansão do tráfico internacional**

Coggiola (2005) salienta que o tráfico internacional de drogas, começou a se desenvolver em alta escala a partir de meados da década de 1980, depois do *boom* na década de 1970. Esse crescimento está estreitamente ligado à crise econômica mundial. Hoje, o

narcotráfico determina as economias dos países produtores de coca, cujos principais produtos de exportação têm sofrido sucessivas quedas em seus preços – ainda que a maior parte dos lucros não fique nos mercados internos –, e ao mesmo tempo favorece, principalmente, o sistema financeiro mundial. O dinheiro oriundo da droga corresponde à lógica do sistema financeiro, que é eminentemente especulativo e necessita, cada vez mais, de capital livre para girar. O tráfico de drogas promove o aparecimento mágico desse capital, que se acumula muito rápido e se move velozmente.

Na década de 1980 houve um aumento expressivo do consumo de drogas com a atuação do tráfico internacional, o que provocou reações radicais das autoridades governamentais norte-americanas. Em abril de 1986, o Presidente Reagan definiu o narcotráfico como ameaça para a segurança nacional e assinou uma Diretiva de Segurança Nacional, na qual autorizava as Forças Armadas a participarem da "guerra contra as drogas". Recebeu apoio de governos latino-americanos, e desenvolveu dessa forma a política repressiva na América Latina.

Em 1989, o Presidente Bush deu continuidade à política externa de Reagan, e ampliou a diretiva anterior, com novas regras de participação que autorizavam as Forças Especiais a "acompanhar as forças locais de países hospedeiros no patrulhamento antinarcóticos". Neste mesmo ano, iniciou cursos para combater guerrilheiros e narcotraficantes na Escola das Américas de Fort Benning, sediada no Panamá e freqüentada pelos "ditadores latino-americanos" (COGGIOLA, 2004, p.114).

As articulações entre os Estados Unidos e alguns países da América Latina para combater o tráfico de drogas se estreitaram cada vez mais e a influência norte-americana fincou alicerces em todo o continente. O resultado foi a criação de uma jurisprudência inédita, devido ao seu caráter avassalador sobre a soberania nacional das nações latino-americanas.

Coggiola aponta como exemplos o tratado de extradição com a Colômbia e a decisão de 19 de fevereiro de 1990 da Suprema Corte dos Estados Unidos – segundo a qual, a perseguição e captura de estrangeiros pelas forças dos Estados Unidos, dentro e fora do país, não estão sujeitas à Quarta Emenda da Constituição dos Estados Unidos –, que abriu as portas a intervenções ilimitadas.

Assim, tivemos a polícia antidroga dos Estados Unidos (DEA) no seqüestro do presumido traficante Alvarez Machain, no México, o Exército norte-americano na captura do Presidente Manuel Noriega, no Panamá, além de manobras dos "boinas verdes" da Força de Operações Especiais dos Estados Unidos no delta do Paraná, zona de fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai, em 1986. Coggiola (2004) salienta que foi dessa forma,

unilateral, que os Estados Unidos estabeleceram sua superioridade jurídica perante os países latino-americanos e do mundo inteiro.

Essa jurisprudência consistiu de fato numa intervenção militar nos países da América Latina cujos governos se associaram à política Guerra às drogas. E também na crescente militarização da fronteira dos Estados Unidos com o México, sob o pretexto de combater o tráfico de drogas.

Coggiola observa que se os Estados Unidos tivessem vontade política de enfrentar o narcotráfico poderiam exercer um severo controle das exportações de produtos químicos para fabricação da PBC (Pasta de Base da Cocaína), que provêm da Shell e da Mobil Oil, como constatou a própria polícia antidroga norte-americana (*The Miami Herald*, 1990). Também poderiam agir sobre os bancos norte-americanos que lavam os narcodólares e estender um cordão de radares e barcos para impedir a entrada da droga em seu território, em vez de fazer isso nos países da América do Sul.

Na Argentina, os vínculos mais fortes com os Estados Unidos na guerra às drogas se fortaleceram com a assinatura de um acordo de cooperação, firmado em setembro de 2004. Conseqüentemente, o governo dos Estados Unidos encaminhou veículos utilitários ao Ministério do Interior argentino para equipar a polícia repressiva às drogas e os serviços aduaneiros. O Presidente Kirshner segue os passos do governo Ménen, completamente submisso às políticas militarizadas norte-americanas no enfrentamento ao fenômeno representado pelas drogas ilícitas. A cooperação antidrogas sempre foi usada como disfarce para cooptação.

O Brasil não é um país produtor, mas é uma rota importante para substâncias ilegais enviadas à Europa e, em menor número, aos Estados Unidos. Segundo o Relatório Sobre a Estratégia Internacional Para o Controle de Narcóticos, o *crack* é usado por jovens em áreas urbanas, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, e quantidades menores de heroína passam pelo Brasil rumo aos Estados Unidos e à Europa. O relatório ressalta positivamente a cooperação das autoridades brasileiras com os países vizinhos para combater o tráfico de drogas.

Para o Departamento de Estado norte-americano, traficantes brasileiros ligados às Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia dirigem a maior parte das organizações que comercializam drogas no Paraguai. Na visão norte-americana, o Paraguai é um país de passagem para um volume de 40 à 60 toneladas de cocaína colombiana, boliviana e peruana destinada à Argentina, Brasil, Europa e África.

## 2.6 População favorável ao consumo de drogas zero

O crescente impacto do consumo e do tráfico de drogas ilícitas tem gerado inúmeros debates e argumentos sobre a pertinência dos métodos e estratégias utilizados para compreensão deste fenômeno que alcança todas as nações, produz lucros astronômicos, corrompe segmentos sociais e gera uma espiral de violência em níveis assustadores. Até então, o modelo hegemônico de combate às drogas tem se pautado pelo paradigma da abstinência completa das substâncias ilegais.

Basicamente, busca-se a privação das drogas com ataque à oferta ou ao consumo. A primeira abordagem resulta em combate direto aos narcotraficantes. O segundo enfoque propõe ação policial repressiva e sanções penais aos usuários. Admite também campanhas e ações educativas, como o contato direto dos consumidores com pessoas que já foram dependentes. Reconhece, ainda, efeitos positivos na política de tratamento, e considera os dependentes da droga como doentes que precisam de ajuda médica.

Segundo Dráuzio Varela (2005), ao ser mantida a proibição a proibição do uso de drogas e a estratégia militar de combate ao tráfico, só resta uma alternativa para redução dos danos sociais: diminuir o número de usuários. E, complementa:

[...] nessa área quase nada temos feito: não oferecemos tratamento para os dependentes que desejam mudar de vida, nem educamos as novas gerações para impedir que novos usuários se juntem às legiões dos já existentes. Independentemente da necessidade de encontrarmos alternativas mais sensatas para combater o tráfico do que o simples uso da força bruta, necessitamos urgentemente multiplicar pelo país o número de centros para tratamento de dependência química e de programas educativos agressivos que ensinem já na escola primária, em casa e através dos meios de comunicação de massa que as drogas psicoativas modificam a arquitetura do cérebro, provocando uma doença neurológica crônica, destruidora, que acaba com os prazeres da vida[...] (VARELA, 2005, p.17)

Entendemos que a abstinência não deve ser o único objetivo a ser alcançado, pois, quando se trata de cuidar de vidas humanas, é preciso lidar com singularidades, com as diferentes possibilidades e escolhas que são feitas. As práticas de Saúde devem considerar essa diversidade dos problemas e acolher, sem julgamento, o que é possível ser feito em cada situação, com cada usuário, e sempre estimular a participação e o engajamento do dependente de drogas nos programas de Saúde.

### 2.6.1 População favorável à descriminalização das drogas

Há segmentos que defendem a legalização e a descriminalização das drogas. Os argumentos variam. Há quem entenda que a proibição incentiva o consumo e, por extensão, o narcotráfico. Alguns alegam que o Estado não pode impedir que o cidadão fizesse de seu corpo o uso que lhe convier. Outros querem a descriminalização somente da maconha, por considerá-la mais inofensiva do que drogas lícitas como o álcool e o tabaco. Também há os que defendem a legalização na convicção de que só assim será possível desmantelar o narcotráfico e controlar o consumo.

Há ainda argumentos que recorrem à lógica do mercado, como o da reportagem da revista britânica *The Economist*, de 26 de julho de 2001. Em 16 páginas, a publicação proclama o fracasso da política proibicionista norte-americana ao assinalar que a guerra das drogas “absorve de 35 a 40 bilhões de dólares ao ano de impostos pagos pelo contribuinte dos Estados Unidos” e que, mesmo com todo esse investimento, “o preço da cocaína tinha caído pela metade desde 1980 e o da heroína era 60% do valor da década anterior” (ROVAI, 2003).

Para a presidente da Associação de Redução de Danos da Argentina (Arda) e secretária executiva da Rede Latino Americana de Redução de Danos (Relard), Silvia Inchaurrega, a legalização das drogas não significa legalizar as substâncias, é sim legalizar uma abordagem mais racional, efetiva e humana dos problemas associados a elas e ao seu consumo. Segundo Inchaurrega, trata-se de uma alternativa aos danos da proibição, como a contaminação por HIV pelo uso de seringa, a violência policial, o mercado clandestino, a adulteração de substâncias e as *overdoses*. Ela não acredita que a legalização das drogas seja viável em curto prazo em países como Argentina e Brasil.

[...] Nesses casos, o possível é avançar com a descriminalização do consumo. No plano internacional é preciso fortalecer o movimento antiproibicionista, que pode avançar para discutir as modalidades possíveis da legalização: aberta ou controlada. O que significaria que as drogas seriam pensadas como mercadorias ou como medicamentos. [...]. (ROVAI, 2003, 19)

A descriminalização também ganha força nas palavras do arcebispo do Rio de Janeiro, Dom Euzébio Oscar Scheid, em entrevista à Revista Isto É, no Rio de Janeiro. Para Dom Euzébio a droga é nociva aqui e em todo o lugar. Descriminalizá-la no mundo inteiro seria um passo importante para a humanidade., assim:

[...] acho que não aumentaria o número de usuários, pelo contrário. Mas a mídia – e eu não me excluo porque também tenho espaço nela – tem de fazer uma campanha sobre o mal que a droga causa, há que se preparar para tal passo. Sabemos que há muitos interesses, grandes capitais investidos no mercado da droga. Entrar nesse campo é que é o problema [...]. (*Isto É*, 2001, janeiro, 47)

### 2.6.2 População favorável à redução de danos

Em oposição ao modelo hegemônico do proibicionismo, observa-se hoje uma tendência crescente de defesa da política de redução de danos, uma estratégia de Saúde Pública que busca controlar possíveis conseqüências adversas ao consumo de drogas sem, necessariamente, interromper esse uso, além de promover inclusão social e cidadania para os usuários. Trata-se de um conjunto de práticas que tem por objetivo ir ao encontro do usuário ou dependente de drogas, onde ele estiver, para lhe ajudar a reduzir ou eliminar os danos decorrentes do consumo. Este modelo surgiu como resposta a um contexto no qual os padrões de uso evidenciam riscos e danos potenciais decorrentes do próprio consumo de substâncias psicotrópicas. É uma abordagem que reconhece cada usuário em suas singularidades, traça com ele estratégias que estão voltadas não para a abstinência, como objetivo, a ser alcançado, mas para a defesa de sua vida.

Portanto, a redução de danos consiste num método, num caminho não excludente de outros. No entanto, está vinculado à direção do tratamento, isto é, significa aumentar o grau de liberdade, de co-responsabilidade daquele que está em tratamento. Implica, por outro lado, no estabelecimento de vínculo com os profissionais, que também passam a ser co-responsáveis pelos caminhos a serem construídos pela vida daquele usuário.

A redução de danos é uma estratégia pragmática para lidar com usuários de drogas e principalmente prevenir doenças. Procura-se manter o viciado em contato com especialistas no tratamento médico e, em especial, com o objetivo de conter o avanço da Aids no grupo de risco, pelo uso de agulhas infectadas. O método prevê fornecimento de seringas e agulhas, e até mesmo a distribuição controlada de droga aos usuários em alguns casos.

O programa tem sido realizado com sucesso na classe científica, que demonstra a eficácia do tratamento com números e argumentos bem embasados. O Brasil é um dos países mais bem-sucedidos na estratégia, junto com a Grã-Bretanha, o Canadá e a Austrália. Longe de se tratar de poucos programas alternativos e experimentais, há hoje no Brasil

aproximadamente 200 programas de redução de danos em curso, nos âmbitos dos Governos federal, estadual e municipal, de acordo com a política de drogas do Governo Federal. O Ministério da Saúde estima que os programas de redução de danos foram capazes de reduzir em 49% os casos de Aids em usuários de drogas injetáveis, no período entre 1993 e 2002.

Foi nesse contexto que o Brasil propôs incluir os programas de redução de danos no conceito de Saúde como um direito básico do cidadão, durante a 48ª Sessão da Comissão de Narcóticos e Drogas das Nações Unidas, realizada em maio de 2005, em Viena, Áustria. Os Estados Unidos encabeçaram o bloco de três países que se opuseram à inclusão. Como era necessária unanimidade, a proposta brasileira foi recusada.

## **2.7 Governo Norte-Americano e a rejeição à política de redução de danos**

Apesar dos argumentos científicos, de pressões da mídia traduzidas em editoriais de jornais poderosos como o *The Washington Post* e o *The New York Times* e mesmo contra 50 dos 53 países membros da Comissão de Narcóticos e Drogas da ONU, o governo norte-americano insiste em rechaçar a política de redução de danos. E ameaça suspender os recursos da Comissão – da qual os Estados Unidos são o maior financiador – se não houver mudança de postura.

O governo de Washington também condicionou a liberação de recursos para o Departamento para Drogas e Crime das Nações Unidas (UNODC), em encontro em 10 de novembro de 2004, entre o diretor-executivo da agência, Antonio Maria Costa, e o Subsecretário de Estado para Narcóticos Internacionais e Assuntos Relativos à Obrigação da Lei, Robert Charles. O corte não foi realizado porque Costa garantiu que o UNODC se absteria de apoiar programas de redução de danos. Na ocasião, o diretor-executivo prometeu que as declarações da agência da ONU iriam evitar qualquer menção a tratamentos deste tipo.

Essa posição contraria declarações anteriores. Em 2001, uma sessão especial da Assembléia Geral da ONU para a Aids adotou uma Declaração de Comprometimento na qual se afirmava que "os programas de redução de danos e a expansão de recursos essenciais, como seringas descartáveis, devem estar assegurados até 2005". Richard Elliot, da Canadian Harm Reduction Society, alertou que a posição norte-americana tem motivações puramente ideológicas, estigmatiza e marginaliza os usuários de drogas. Põe a todos em uma posição defensiva.

Por sua vez, Nancy Beck, do Departamento de Estado norte-americano, explicou por que os Estados Unidos rejeitam os programas de redução de danos. Para o governo de Washington, os recursos no acompanhamento de usuários devem ser direcionados para tratamentos que tenham base científica e que sejam políticas de Saúde Pública responsáveis. O foco principal desses programas deve ser o de afastar os usuários das drogas. Se há limitação de recursos, a alocação deve priorizar tratamentos cientificamente comprovados e não programas de redução de danos. Coerentemente, os Estados Unidos se opõem radicalmente a abordagens que incluam a provisão de drogas ilegais a usuários.

Essa posição reflete a política conservadora das autoridades norte-americanas que se preocuparam, por exemplo, em retirar a palavra "camisinha" de todos os sites do governo. Essa é a mesma posição adotada pelas políticas norte-americanas de combate à Aids que atuam fora dos Estados Unidos, que alocam recursos e pregam a abstinência e a fidelidade como remédios fundamentais.

Nos Estados Unidos, mais de um milhão de pessoas injeta drogas frequentemente e a estimativa é a de que pelo menos 50% dos novos casos de Aids estejam entre os dependentes. Para as mulheres, 61% das novas ocorrências da doença são resultado de seringas contaminadas ou sexo desprotegido com usuários de drogas injetáveis. O mesmo problema é responsável por mais da metade de todas as crianças nascidas com o HIV (Malynowska, 2005).

### 2.7.1 - Consequências

Kassia Malynowska, responsável pela organização Open Society, que opera 200 clínicas com prática de redução de danos no Leste Europeu, afirma que a posição dos Estados Unidos afeta na hora de conseguir financiamento, pois quando a ONU ou Washington não dá aval formal aos programas, há mais dificuldades para convencer o financiador, que normalmente já tem resistência a um tratamento deste tipo (2005).

E observa que a rejeição norte-americana não causa tanto impacto nas organizações, mas sim nas pessoas que estão na linha de frente do tratamento. Para ela, a posição dos Estados Unidos na questão enfraquece o apoio e a ajuda às pessoas que mais precisam.

O presidente da Associação Brasileira de Redutores de Danos (Aborda), Domiciano Siqueira, observa que os próprios norte-americanos já revêem suas posições. E lembra que a



história dos Estados Unidos é marcada por altos e baixos na questão de direitos, e portanto tudo pode mudar. Muitos países, mesmo que ignorem a ótica dos direitos individuais, admitem a redução de danos motivados pela questão econômica. O tratamento de uma pessoa com Aids pode custar cerca de US\$ 30 mil por ano. A estratégia da redução de danos custa cerca de US\$ 30 anuais.

Conforme Siqueira (2005), as pesquisas da Aborda apontam que até 30% dos usuários ligados a programas de redução de danos expressam o desejo de parar de usar drogas e podem ser encaminhados a tratamentos para reabilitação. Jorge Jaber, diretor da clínica de reabilitação homônima e presidente da Associação Brasileira de Bebida e Drogas, entende que tais programas procuram diminuir os prejuízos relacionados à utilização das drogas. E observa que geralmente estão vinculados a “atitudes mais à esquerda e, em muitos casos, são rejeitados por governos mais conservadores”. Para ele, “cada vez mais, procura-se também tratamentos de redução de demanda” (Jaber, 2005, p. 67).

## **2.8 Narcotráfico: política repressiva norte-americana**

A influência da política norte-americana de guerra ao narcotráfico, conhecida como Plano Colômbia, e agora rebatizada pelo presidente Bush como Iniciativa Andina – manobra que permitiu aos Estados Unidos enviar tropas para a Amazônia, numa ampla operação militar de reconhecimento e ocupação da maior área de reserva biológica e mineral do planeta –, tem conduzido o Brasil para a militarização do combate às drogas. Em junho de 2004, o Senado aprovou uma lei que permite às Forças Armadas assumir funções policiais na luta contra as drogas. Em julho do mesmo ano, foi sancionada a chamada Lei do Abate, que dá poderes à Força Aérea Brasileira para derrubar qualquer aeronave não identificada, suspeita de contrabandear drogas.

O Brasil é uma importante rota para drogas produzidas nos países vizinhos, Colômbia, Bolívia e Peru, em trânsito para os Estados Unidos e Europa. Não por acaso, um dos chefões da droga mais importantes do Rio de Janeiro, Fernando Beira-Mar, foi preso na Colômbia, no que as autoridades descreveram como uma transação armas–por–drogas, com o envolvimento de guerrilheiros das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.

O Brasil está enredado com o conflito colombiano por meio do compartilhamento de inteligência e da escalada de atividades militares e policiais na fronteira, com o objetivo de

deter o tráfico de armas e de drogas e impedir um derramamento da violência colombiana no país. As forças militares e policiais são reforçadas numa inútil tentativa de monitorar a infindável fronteira com a Colômbia e com o Peru.

O aparato militar também foi reforçado com a implementação do Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam), que utiliza estações de radar, reconhecimento aéreo e informações de satélite para monitorar o tráfego aéreo, o movimento marítimo, as atividades de fronteira, e para interceptar comunicações. Embora originalmente projetado para proteger a floresta amazônica de diversos tipos de depredação ambiental, ele agora também será usado para impedir a entrada no Brasil de aviões que transportem drogas, além de fornecer informação em tempo real para as unidades militares da fronteira.

Por outro lado, a constitucionalidade da Lei do Abate é questionada no Judiciário brasileiro. Não existe pena de morte no Brasil, e embora o governo afirme que não, alguns especialistas e articulistas em Direito sustentam que a medida resulta de fato na execução de traficantes de drogas. "Os problemas éticos e jurídicos levantados pela regulamentação da Lei do Abate são muito maiores do que os benefícios que essa medida extrema pode trazer", diz o editorial do influente diário *O Estado de São Paulo*. (Editorial: A lei do abate. O Estado de São Paulo, 21 jul. 2004. )

Essa pena será aplicada ao arripio da Justiça, por decisão administrativa do comandante da Aeronáutica, que terá poder de vida e morte sobre as tripulações e passageiros dos aviões em voo irregular. As sugestões do ex-secretário Antidrogas, Walter Fanganiello Maierovitch, de que se investigassem as compras suspeitas de aeronaves e se detivessem os aviões, as drogas e os pilotos na aterrissagem, foram desconsideradas.

Também não é por acaso que o sistema brasileiro de vigilância das fronteiras e da bacia amazônica é semelhante à infraestrutura militar que o Comando Sul das Forças Armadas norte-americanas montou na região, com a instalação dos chamados Postos Avançados de Operação (*Forward Operating Locations, FOLs*,) no Equador, Aruba, Curaçao e El Salvador, complementados por bases militares domésticas e postos de radares nas regiões caribenha e andina. Projetada inicialmente para interditar o comércio de drogas ilícitas na região, a operação teve seus limites ampliados para incluir contra-insurgência e contraterrorismo, e outras metas de longo alcance da política externa americana, tais como a garantia do acesso aos recursos naturais, especialmente ao petróleo.

No entanto, a militarização da guerra às drogas, especialmente nas vizinhanças pobres e nas áreas rurais, é uma política polêmica, a não ser que os programas de repressão sejam

cuidadosamente elaborados em combinação com políticas abrangentes que levem em consideração a segregação social e os extremos níveis de desigualdades existentes no Brasil.

### 2.8.1 Guerra às drogas e inserção política do Brasil atual

No plano geopolítico, o Brasil tende a ser cada vez mais arrastado para uma guerra às drogas que não tem apresentado quaisquer resultados significativos. A cocaína, por exemplo, continua disponível em abundância, com preço cada vez menor. Por outro lado, essa política gerou uma devastação ambiental – com as fumigações de herbicidas sobre as plantações de coca –, que pode afetar a Amazônia brasileira, e instiga o cruel conflito interno na Colômbia, além de promover inquietação social no Peru e na Bolívia.

Uma nova abordagem para o controle de drogas vem sendo construída no governo Lula. O assunto está intimamente relacionado às questões de fome e de pobreza com as quais o governo se comprometeu. O Brasil demonstrou liderança nas negociações conduzidas no âmbito da Organização Mundial do Trabalho, para a formação de uma coalizão de reforma da atual ordem econômica internacional. Em seu discurso na 59ª Assembleia Geral das Nações Unidas, o presidente Lula disse que:

[...] Poderosa e onipresente, uma engrenagem invisível comanda a distância o novo sistema. Não raro, ela revoga decisões democráticas, desidrata a soberania dos Estados, sobrepõe-se a governos eleitos, e exige a renúncia a legítimos projetos de desenvolvimento nacional [...](ONU, 21 de setembro de 2004)

Ao se referir ao atual regime global de controle de drogas, afirmou que não se consegue abordar o problema sem o enfoque político que alimenta conflitos e miséria. Nos últimos anos, o Brasil resistiu com sucesso às pressões das grandes companhias farmacêuticas e do governo dos Estados Unidos às suas políticas de redução de danos para usuários de drogas injetáveis, quando comercializou medicações de baixo custo produzidas localmente, e desse modo driblou as patentes que impediam uma efetiva política de saúde pública para HIV/Aids. A política brasileira de redução de danos tem sido aclamada como uma das mais bem-sucedidas do mundo.

O Brasil, diferentemente dos países amazônico-andinos, como Peru, Bolívia e Colômbia, não tem um histórico de cultivo tradicional de coca. Em relação à maconha,

embora existam registros de absorção do cultivo pelas culturas indígenas, como no caso da tribo dos Guajajara, no estado do Maranhão, não se trata de plantio ancestral e milenar.

Além disso, o emprego de mão-de-obra para o cultivo da maconha nos dias de hoje segue o modelo do agronegócio, conforme comprovam as atividades econômicas na região do Submédio São Francisco. Os pequenos produtores são introduzidos nas áreas de plantio ou são instados a ceder as terras para esse fim; recebem os insumos e têm a garantia de compra da colheita. Em geral, os rendimentos que recebem pelo trabalho são superiores aos que se obtêm nas atividades convencionais<sup>8</sup>.

Um dos grandes problemas do país é o alto grau de concentração de renda e o abismo da desigualdade social. No caso camponês, a isso se acresce a alta taxa de concentração fundiária. Os trabalhadores dessa atividade agrária são aqueles que realizam o serviço braçal, o trabalho pesado, o que aproxima esse segmento social aos trabalhadores da cidade (Marques, 2002).

## 2.9 Política Externa Norte-Americana

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos adotaram programas mais rígidos em sua política externa. Além de ampliarem sua política preventiva contra o terrorismo, endureceram seus discursos em relação aos países considerados inimigos da democracia e cujos regimes os norte-americanos consideravam tirânicos.

Seguindo essa orientação, além de entrarem em confronto no Oriente, também concentraram sua atenção em certas áreas da América Latina, onde identificaram três regiões como de risco. A primeira é a área do Caribe, que inclui o Caribe insular, Panamá, América Central e México, considerada parte do perímetro externo de defesa norte-americana e, por extensão, de sua segurança interna.

Assim, a política externa norte-americana reduziu os níveis de autonomia da área caribenha, e aumentou as tensões entre Estados Unidos e Cuba. As razões para essa pressão consistiam na tentativa de tornar aquela área invulnerável, além do persistente neoconservadorismo, especialmente do Texas e Flórida, que vêem Fidel Castro como o

---

<sup>8</sup> - Em comparação, a diária paga pela plantação de cebola vai de R\$7,00 a R\$10,00 (US\$ 2,00/3,30), enquanto a maconha rende de R\$20,00 a R\$ 100,00 (US\$6,60/33,00).

principal referente de perturbação na América do Norte, fenômeno turbulento que só terá fim com a mudança de regime em Cuba.

A segunda região de perigo consiste na fronteira da Colômbia com a Venezuela. Os Estados Unidos identificaram essa área como de alto risco terrorista. E, finalmente, a tríplice fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai foi definida como a terceira região, com baixo risco potencial em termos de terrorismo.

### 2.9.1 Política externa norte-americana e América Latina

A partir dessa perspectiva, os Estados Unidos rearticularam sua política externa para a América Latina, e adotaram medidas mais rígidas de controle, numa evidente mudança relevante. Essas ações preventivas visaram acabar com a insegurança nacional que podia trazer danos à democracia latino-americana.

Também se deve destacar que os Estados Unidos objetivam reduzir a autonomia dos países latino-americanos. Acreditam que assim podem enfrentar mais facilmente os focos de inquietação, que ainda são controláveis e menos letais que outros fenômenos terroristas dispersos no Oriente Médio, Ásia e África.

Do ponto de vista da agenda interamericana, os temas de segurança alcançaram um lugar de destaque, e lembram o período da Guerra Fria. Os projetos econômicos também começaram a ser vistos dessa maneira. Por isso, o Projeto Alca – a Área de Livre Comércio das Américas – poderia passar a ser concebido como Alti – uma Área Liberada de Terrorismo Internacional.

A segurança excessiva das relações interamericanas tende a ampliar e aprofundar as brechas já existentes. Por um lado, a distância entre uma sociedade estadunidense mais conservadora, xenófoba e autocentrada, acentua-se em relação às sociedades sul-americanas mais nacionalistas, mobilizadas e com muitas demandas. Por outro lado, aumenta a distância entre os governos latino-americanos notoriamente inclinados para Washington e as sociedades latino-americanas cada vez mais críticas em relação ao governo norte-americano. Independente da vontade dos Estados Unidos, esta primeira década do século XXI está se mostrando muito instável.

Na América do Sul, a política externa norte-americana se concentra especialmente no Brasil, na Colômbia e na Venezuela. O Brasil, embora aspire consolidar seu poder regional e

projetar seu poder internacionalmente, não representa perigo de competição com os Estados Unidos. No entanto, a grande incógnita consiste em saber se Washington aceita conviver com um Brasil convertido em potência medianamente influente na região.

O problema é a Colômbia, pois nesse país se localiza o principal foco de conflito armado na América, assim como a Venezuela, porque pode ser o exemplo na América do Sul em que a idéia da mudança de regime se fortaleça; não foi por acaso o imediato apoio norte-americano, depois temporizado, à tentativa de um breve golpe de Estado, em 12 de abril de 2002, contra o Presidente Hugo Chávez.

Na América Latina, a Colômbia e a Venezuela, países convulsionados internamente e com fortes tensões entre eles, constituem um epicentro estratégico na região. A esfera de influência dos Estados Unidos se amplia. O controle do tradicional *mare nostrum* – a vasta bacia do Caribe – projeta-se agora com mais força no *terra nossa*, em nosso vértice andino do continente sul-americano, que condensa no eixo Venezuela-Colômbia, e mais Equador, o maior pólo petrolífero da América do Sul, e que divide com o Brasil a região amazônica.

Nesse contexto, a presença norte-americana com agrupamentos militares voltados para a repressão correspondeu à política Guerra às Drogas, com a destruição de plantações e unidades produtivas, assim como a condenação de traficantes e usuários. Com tais medidas, a América Latina ficou sob controle dos programas desenvolvidos pelos Estados Unidos para combater o narcotráfico. Essa militarização é agressiva nos países andinos, sobretudo na Colômbia, no Peru e na Bolívia. A Venezuela reluta, mas a presença militar é grande na selva.

Desde 1999, os Estados Unidos investiram cerca de três bilhões de dólares no chamado Plano Colômbia, a maior operação contra as drogas realizadas na América Latina. São ações que envolvem treinamento de militares colombianos, melhoria das condições de apoio de instituições do governo e combate aos traficantes de droga e aos guerrilheiros das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia.

As autoridades colombianas e as norte-americanas afirmam que erradicaram milhares de quilômetros quadrados de plantações de coca, embora a cocaína permaneça intensamente oferecida no mercado norte-americano. Segundo as próprias autoridades norte-americanas, os traficantes colombianos fornecem 90% da cocaína consumida nos Estados Unidos e 50% da heroína, tal como no começo do Plano Colômbia.

Para erradicar a coca, todos os esforços são empregados, com o reforço de uma pequena força aérea, para lançar herbicida sobre as áreas de cultivo. Em cinco anos de vigência do Plano Colômbia foram destruídos mais de cinco mil quilômetros quadrados de plantações de coca e 210 quilômetros de plantações de papoula, a matéria-prima do ópio.

Esses resultados são contestados por setores colombianos que acreditam que há grande disparidade entre os números da erradicação e as estimativas de disponibilidade de drogas, pois os traficantes possuem grande suprimento de cocaína, que vendem lentamente.

Apesar dos resultados contraditórios, o governo norte-americano está pedindo ao Congresso para estender o Plano Colômbia até 2006, ao custo de mais US\$ 734 milhões. Os Estados Unidos também estudam alterações em sua política de entorpecentes. A idéia é redirecionar parte das iniciativas de repressão – hoje voltadas para drogas consideradas pesadas, como a cocaína e a heroína, cujo consumo é declinante – para a maconha e o haxixe, este último extraído da mesma planta da qual se obtém a maconha, porém com efeitos mais intensos, uma vez que possui maior concentração de THC, a substância psicoativa da droga.

A maconha foi incluída na política antidroga norte-americana porque seu consumo aumenta em todo o globo, principalmente com a entrada de usuários de menor idade, o que constitui uma preocupação de fato. Se o total de consumidores se amplia, também cresce a fatia de usuários-problema, trazendo a reboque uma tragédia social de grandes proporções. Diariamente, os negócios do narcotráfico são pavimentados com a morte de centenas de jovens, seja no confronto das quadrilhas pelo domínio de uma área seja por desentendimento entre varejistas e usuários em débito. Em 2000, as mortes no Brasil em um ano por causas externas já chegavam a 118 mil, mais que o dobro do número de soldados norte-americanos mortos e feridos em toda a Guerra do Vietnam, estimado em 58 mil.

Após décadas de política antidrogas com ênfase na repressão ao usuário, os Estados Unidos apresentam resultados frustrantes. Se as ações de Washington mostram empenho no combate ao narcotráfico, por outro lado há muitos pontos nebulosos. Earp Sá, Costa & Lessa (2002) observam que cerca de 60% da acetona utilizada pelos cartéis da América Latina para refino da cocaína tem origem na indústria norte-americana. O que não parece gerar maiores preocupações e medidas exemplares de controle do Governo, que também ignora a alternativa de investimentos em programas de novas modalidades de plantio que poderiam contrabalançar a pressão do narcotráfico sobre os camponeses andinos que têm na produção de coca sua fonte de subsistência.

Para os autores, o interesse demonstrado por Washington tem sido incrementar o combate ao narcotráfico com a utilização da chamada doutrina de conflitos com baixa intensidade. A estratégia implica no uso das forças militares dos países produtores em associação com tropas norte-americanas, como traduzido no Plano Colômbia, o que deixa vulnerável a Amazônia brasileira, com a possibilidade de combates ligados ao narcotráfico virem a ocorrer no território nacional.

### 2.9.2 Fórum andino amazônico (FAA) e a influência da política norte-americana antidroga

Por outro lado, a política norte-americana também gera reações dentro da América do Sul, como o Fórum Andino Amazônico (FAA), que explicita suas preocupações fundamentais pelo subtítulo: Direitos humanos, plantas mestras e sobrevivência ambiental. O Fórum pretende estabelecer uma continuidade entre o Fórum Social Mundial Temático (FSMT) e a luta pelos direitos humanos dos camponeses e indígenas da região afetada pela política de drogas internacional; construir uma agenda continental e latino-americana na luta por uma política de drogas racional e razoável que não implique em tantos danos para as populações mais afetadas; e contribuir para as articulações políticas das populações mais diretamente atingidas pelas políticas antidrogas. Por isso, reúne organizações dos quatro países e postula uma articulação que ultrapasse o simples intercâmbio virtual.

A partir do Fórum Social Mundial Temático de Cartagena, em 2003, foi criada uma Comissão Mundial Independente para a avaliação do tratamento global ao problema das drogas, no qual se insere o FAA. De um lado está a questão da revisão das políticas internacionais, o chamado Consenso de Viena. De outro, encontra-se a necessidade de reexame das legislações nacionais referentes às drogas e uma intervenção mais imediata, no âmbito dos países andinos, em referência à coca.

Outra questão emergente na região pan-amazônica é a percepção de que coca não é cocaína, o que remete ao direito tradicional dos povos nativos, uma vez que a cultura e o cultivo da coca são milenares nos países andinos. Evidentemente, a situação não é a mesma nos três países andinos que participaram do FAA. Cronologicamente, a questão moderna da coca é mais antiga no Peru. Porém, Bolívia e Colômbia também conhecem o cultivo e a cultura ancestral indígena da coca. Efetivamente, são milhões de consumidores tradicionais de folha de coca em todos esses países.

A organização camponesa em luta pelo direito de produção também é diferenciada em cada um dos países. De qualquer forma, há três questões comuns. Primeiro, a coca é uma questão cultural para os camponeses e os indígenas – tem a ver com o seu modo de ser, com seus valores, modo de vida e religião, sobretudo para os indígenas – e também econômica.

A segunda questão é que há uma produção intensa para o abastecimento do consumo tradicional e há possibilidade de uso industrial, desde a Coca-Cola, que compra a coca peruana e boliviana – muito embora os norte-americanos queiram que o cultivo seja proibido



–, até uma empresa estatal no Peru, a Enaco. Aliás, no Peru, o cultivo é legalizado e há monopólio público para a aquisição do produto.

A questão da venda para a comercialização ilegal da PBC (Pasta de Base da Cocaína), também está colocada. Atualmente, no Peru e na Bolívia, ao que indicam os testemunhos das organizações camponesas e indígenas, esse comércio não é a principal fonte de ingresso econômico para essas comunidades. A coca pode servir a fins medicinais e industriais diversos. No caso colombiano, muito embora o comércio ilegal seja um dos principais compradores, o que se questiona é quanto sangue terá que ser derramado por essa identificação equivocada entre coca e cocaína. E mais, dizem os estudiosos, ainda que se conceba integralmente a coca e seus constituintes – como a cocaína, certamente –, será que a questão consiste em eliminar a circulação da coca e da cocaína? Ou haveria meios de se estabelecer controles sociais desse comércio com conseqüente minimização da violência?

O mais preocupante nesse processo é a política pública que o Estado colombiano resolveu adotar, assessorado pelo governo de Washington, e abrir guerra contra camponeses e indígenas. O primeiro e mais ancestral problema é a questão agrária, origem dos movimentos guerrilheiros que, num primeiro momento, em luta com as elites, na década de 1960, buscavam a reforma agrária e a democratização do poder.

Quarenta anos de sangrentas lutas fratricidas geraram problemas difíceis, ódios e vinganças. A questão da paz se impõe agora à agenda colombiana. Problemas como os deslocados, seqüestros urbanos, massacres, tudo isso vinculado a um período de trinta anos de desenvolvimento da economia ilegalizada das drogas, acabaram por gerar o fenômeno chamado de narcoguerrilha.

A questão ambiental também é discutida no rastro da política norte-americana de combate às drogas. Uma das armas do Plano Colômbia é a fumigação com glisofosfato. Os efeitos para o meio ambiente, o que inclui os seres humanos, são os mais perversos. As ações de pulverização indiscriminada iniciam por criar um problema de sobrevivência para os camponeses. São exterminadas áreas de cultivo de milho, mandioca, feijão, com ou sem a presença de coca.

O governo se compromete a ressarcir os danos aos camponeses. Porém, se esses se apresentam para requisitá-lo são incriminados como cultivadores de coca e narcoterroristas. A biodiversidade é devastada. Os lençóis freáticos e os rios amazônicos são contaminados. Os efeitos genéticos se fazem notar com diversas deformações que as pessoas desenvolvem nas áreas em que as fumigações são realizadas. Em muitos casos, desenvolve-se a cegueira. Os camponeses colombianos têm solicitado um movimento internacional contrário às

fumigações. Porém, ao que parece, também o governo boliviano tem usado esta forma de erradicação.

### 2.9.3 Estratégias e articulações

O fato é que a estratégia norte-americana de enfrentamento ao tráfico levantou a discussão regional e racional da política de drogas, e estabeleceu três temas principais. O primeiro é o marco temporal de 2008. A ONU, em 1998, se comprometeu a erradicar do mundo, em dez anos, a papoula, a coca e a *Cannabis*. A política de redução da oferta pela erradicação das áreas de cultivo já completou oficialmente 43 anos no sistema ONU. Seus efeitos não apresentam os resultados esperados. As áreas de cultivo crescem em vez de diminuir. Isso impõe, até pragmaticamente, a necessidade de revisão da política.

O segundo tema é o da articulação entre legisladores dos países da América Latina, em especial da América do Sul, para uma discussão aprofundada sobre essas legislações proibicionistas que terminam por desgraçar a vida dos mais vulneráveis nesse processo. Se há uma atividade ilegal tão lucrativa, é necessário discutir por que é ilegal e a quem interessa essa ilegalidade. E mais, se há danos para os mais vulneráveis, é necessário perguntar como proteger os direitos humanos dessa população.

Em terceiro lugar, surge uma agenda para a sociedade civil: articular essa discussão no marco da luta por um outro mundo possível, e incorporar o tema ao Fórum Social Mundial e aos compromissos internos das lutas em defesa dos direitos das populações das periferias, dos camponeses, dos indígenas e do meio ambiente.

A importância desse conjunto de questões cresce à medida que o consumo se expande e a política norte-americana de combate ao uso de substâncias ilegais se mostra inócua. Os dados são convincentes. Pesquisa realizada em 112 países revelou que, em 1998, o número de usuários chegava a 246 milhões, o equivalente a 4,1% da população mundial. Segundo estimativas da ONU, o mercado das drogas ilegais já movimentava, anualmente, cerca de 400 bilhões de dólares no mundo, o equivalente ao PIB do México. A indústria do tabaco fatura 204 bilhões, a de bebidas alcoólicas, 252 bilhões, e a de medicamentos, 300 bilhões.

Apesar de todo o aparato repressivo utilizado nos Estados Unidos, hoje, metade dos norte-americanos com mais de 40 anos já experimentou alguma droga ilegal. No Brasil, em 1987, 3% dos jovens brasileiros entre 10 e 19 anos consumiam alguma substância ilícita. Em

1997, já eram 7,6%. E não poucos os recursos do erário investidos na política antidrogas. O total dos gastos anuais do Governo Federal, estados e municípios norte-americanos gira em torno de 39 bilhões de dólares. No conjunto, os governos do mundo aplicam cerca de 75 bilhões de dólares num modelo de combate às drogas com resultados duvidosos. Mas há quem lucre. Do ponto de vista econômico, há pelo menos cinco grandes beneficiados: o produtor, o traficante, o mercado financeiro, a indústria de armas e as forças de repressão (VERGARA, 2003).

Lucra o produtor – que inclui quem planta e quem processa – que, no caso da cocaína, fica com cerca de 2% do preço final. Ganha também o traficante. O exportador fica com 1%, o importador com 9,5%, atacadistas com 6% e traficantes intermediários com 18%. Os restantes 65% são pulverizados entre os varejistas nas ruas. O mercado financeiro também lucra.

Segundo estudo do Grupo Internacional de Controle Financeiro (Gafi) sobre lavagem de dinheiro, o volume de negócios ligado às drogas era de 122 bilhões de dólares em 1990. No Amazonas, Acre e em Rondônia – fronteiras de grandes produtores de cocaína como Colômbia, Peru e Bolívia –, o número de agências bancárias aumentou 76% entre 1981 e 1985, período correspondente à duplicação da produção da droga nos três países produtores, segundo a ONU. (VERGARA, 2003)

A indústria de armas é beneficiária direta. Além disso, o narcotráfico também promove a circulação de mais da metade das armas ilegais do país, uma vez que o traficante, para comprar um armamento novo e mais caro, passa adiante o que tem, num ciclo que vai se repetindo em todos os patamares da esfera criminosa. O aparato policial também colhe sua parte já que a simples existência de um mercado ilegal, movimentando tanto dinheiro, é uma fonte permanente de corrupção. E, por fim, ganha também o Governo norte-americano, que com a política de Guerra às Drogas conseguiu o pretexto para derrubar governos e se ocupar dos mais variados assuntos em todo o mundo, como faz hoje com a ameaça terrorista, na era pós-11 de setembro (VERGARA, 2003).

#### 2.9.4 Brasil – influência norte-americana nos programas nacionais

As medidas tomadas no Brasil em relação aos problemas ligados à droga são em sua maioria de caráter repressor. Essa visão foi partilhada por especialistas britânicos, que admitiram políticas rigorosas contra aqueles que dependem da Saúde Pública. A história das políticas públicas de luta contra o tóxico assumiu proporções de confronto entre os setores

repressivos e a classe médica. Apesar de levar vantagem nessa batalha pelo uso da força, o poder policial não apresentou o efeito desejado em relação ao consumo e à redução da demanda.

Os resultados das políticas repressivas ainda são frágeis em relação aos objetivos pretendidos, pois não surtiram o menor efeito em matéria de consumo e também não reduziram a demanda, apesar dos convênios e programas conjuntos com os Estados Unidos, por intermédio da *Drug Enforcement Administration* (DEA), agência norte-americana de combate às drogas. Ao contrário, o tráfico se amplia, surgem outras rotas e novos produtos são vendidos no mercado brasileiro, como a heroína, por exemplo, que já faz dependentes químicos no Rio de Janeiro, como informa o Conselho Estadual Antidrogas (Cead).

Vergara (2003) aponta que, ao contrário do esperado, a estratégia de criminalização tem influência direta no incremento da venda e do consumo de drogas ilícitas. Para o traficante é sinônimo de alta margem de rentabilidade, pelo risco da atividade, como rezam os mais básicos princípios capitalistas. Um quilo de ópio, matéria-prima da heroína, custa 90 dólares no Afeganistão, mas refinado como heroína vale 290.000 dólares. Não é à toa que a produção mundial de ópio triplicou e a de coca dobrou entre 1985 e 1996. Vergara cita ainda pesquisa realizada pelo psicólogo Robert J. MacCoun, professor de Política Pública e Lei na Universidade da Califórnia, em Berkeley, e pelo pesquisador Jonathan Caulkins, do Drug Policy Research Center, do Instituto de Pesquisas norte-americano Rand, que apontou alguns mecanismos envolvidos na criminalização do uso das drogas.

Primeiro, a atual política de criminalização enfatiza o tamanho das penas e não prioriza a certeza da punição. Com isso, sem estar certo de que será punido, o usuário tende a atenuar o medo de ser preso e a minimizar o risco do consumo da droga. O segundo ponto levantado pela pesquisa é que os tempos mudaram e os mecanismos morais de controle social já não são tão rígidos. Infringir a lei já não é percebido como um ato tão grave para parte da sociedade, o que se traduz, muitas vezes, pela cultura do “jeitinho brasileiro”. Em terceiro, o medo de ser rejeitado pela sociedade, como um todo, não exerce tanta pressão uma vez que, em geral, o usuário respeita as regras sociais do seu próprio grupo e como tal não se sente socialmente isolado. Outro aspecto importante é que a estigmatização do usuário aumenta a possibilidade de o dependente não se reintegrar. Na definição de Vergara (2003), “a sociedade vira-lhe as costas, mas o mundo do tráfico o acolhe e o valoriza”. E, por fim, é preciso observar que a adolescência é uma fase crítica de construção de identidade e negação de muitos valores. E o que é proibido torna-se então bastante sedutor.

Do ponto de vista econômico, os resultados decorrentes da política de criminalização

também não têm apontado rumos promissores. Por exemplo, por mais drogas que se apreendam, os estoques do narcotráfico são sempre maiores do que o consumo total. Também não tem dado certo a lei de mercado de quanto maior o preço de um produto, menor será o consumo. Ao contrário, as drogas nunca estiveram tão baratas. Como o custo da matéria-prima é muito pequeno em relação ao valor final, a política de combate à produção não tem implicado em aumento de preço. Só para exemplificar, um reajuste de 200% no preço da folha de coca faz a cocaína subir apenas 2% no varejo.

Mesmo nos Estados Unidos, modelo gerador da estratégia repressiva, os efeitos da política de criminalização têm sido tíbios. Proporcionalmente, há mais dependentes em solo norte-americano do que na Holanda, onde o uso de drogas não é crime e a maconha é vendida legalmente. Na Europa, em média, há três viciados para cada mil habitantes. Nos Estados Unidos, a média chega a 15 dependentes (VERGARA, 2003).

No Brasil, o combate ao tráfico de droga vem recebendo tratamento de alta prioridade pelo Governo Federal, dentro do princípio do compartilhamento das responsabilidades com os governos estaduais e municipais, com o setor produtivo e com a sociedade civil. A orientação adotada é a de que o combate ao uso indevido de drogas exige que todos – não só o setor público, mas o conjunto da sociedade brasileira – conscientize-se da magnitude do problema, mobilizem-se e atuem de forma efetiva, numa integração de esforços para maximização dos resultados.

Dessa forma, os Governos estaduais e municipais têm sido estimulados a empreender as ações antidrogas em seus respectivos estados e municípios, com a instituição de conselhos normativos, deliberativos e de natureza paritária, com representação dos principais órgãos públicos, do setor produtivo, da comunidade científica e da sociedade civil.

Nesse contexto, o lançamento da Política Nacional Antidrogas, pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, ocorrido em 11 de dezembro de 2001, representou um importante marco no esforço nacional de combate às drogas. O documento estabeleceu os objetivos, as diretrizes e as estratégias para a ação antidrogas – definições indispensáveis para que os esforços de redução da demanda e da oferta de drogas pudessem ser conduzidos de modo planejado e articulado, de modo a viabilizar a sinergia entre os diversos agentes nacionais.

É importante ressaltar que a elaboração da política resultou de um processo participativo de debates, com a incorporação de contribuições da sociedade brasileira e da comunidade científica levantadas durante o I Fórum Nacional Antidrogas, realizado em 2000. Dessa forma, ao ser sancionada pelo Presidente, a política já havia sido legitimada pela

sociedade brasileira, que contribuiu, na qualidade de parceira, para a definição de seu conteúdo.

Portanto, o lançamento da Política Nacional Antidrogas oficializou a determinação governamental de conduzir o país para uma realidade livre das ameaças das drogas, e estabeleceu a linha mestra para as ações antidrogas, ao sinalizar rumos e caminhos para que as forças nacionais públicas e privadas pudessem atuar de forma coordenada e sintonizada.

A política estabeleceu importantes orientações, como a necessidade de buscar fundamentação técnica e científica para os programas, projetos e atividades antidrogas, pela aplicação regular de pesquisas e levantamentos nacionais e realização de estudos. Além disso, contemplou a preocupação com o desenvolvimento de um modelo de gestão empreendedor para a condução das ações nacionais, estaduais e municipais, dotado de sistemas de informação, de planejamento, acompanhamento e avaliação, que permitissem coerência, eficiência, eficácia e efetividade ao Sistema Nacional Antidrogas.

É importante mencionar que, em sua Política Nacional Antidrogas, o Brasil assumiu postura inovadora, ao conceder especial atenção à dimensão da redução da demanda de drogas, no entendimento de que somente por meio da prevenção primária é possível atingir as causas do problema e se cortar o mal pela raiz. Com isso, reconhece que é importante evitar os primeiros desvios e que, nesse aspecto, a educação sistemática, principalmente dos jovens, parece ser o caminho viável e sensato para uma realidade livre das ameaças representadas pelas drogas, com reconhecimento dos efeitos negativos, individuais e sociais do uso indevido de drogas e valorização de uma vida saudável. Neste sentido, busca conscientizar o usuário de drogas ilícitas quanto ao seu papel nocivo ao alimentar essas atividades e a organizações criminosas que têm sua principal fonte de renda no narcotráfico.

A Delegacia de Repressão a Entorpecentes (DRE), que atua no combate ao tráfico de droga em todo o país, controla de perto as empresas de produtos químicos, suspeitas de ligações com quadrilhas. A política norte-americana de combate às drogas organizou a Operação Plataforma, com o Brasil e outros países da América Latina. Os recursos são concedidos pelo governo norte-americano e enviados ao país por meio de convênios firmados no início de 2005, entre a Polícia Federal e a *Drug Enforcement Administration* (DEA), a agência norte-americana de combate às drogas (POLÍCIA FEDERAL, 2005).

A Operação Plataforma combate o tráfico de heroína, que está em fase de expansão no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro. Um fato que chama a atenção é o alto preço da droga, que custa até três vezes mais que a cocaína. Um entorpecente caro e para consumo de

poucos, explicam as autoridades da Delegacia de Repressão a Entorpecentes (DRE) da Polícia Federal no Rio de Janeiro.

A heroína apreendida no Brasil vem do México e da Colômbia e se destina ao mercado nacional. A rota da droga é por Roraima; os traficantes passam por Pacaraima, em Rondônia, e seguem até Boa Vista. De lá, a droga vai para Recife, São Paulo e Rio de Janeiro. Outra via de acesso é pelo Amazonas. A heroína é trazida pela fronteira de Letícia, na Colômbia, e Tabatinga, no Amazonas. A droga segue de barco até Manaus e de lá para Recife, Rio de Janeiro e São Paulo (POLÍCIA FEDERAL, 2005).

A atual Lei Brasileira de Entorpecentes, de nº 6.368, de 1976, tem sido modificada por projetos de lei que, no entanto, continuam a reproduzir seus “defeitos básicos” (MACRAE, 1977). Em 10 de dezembro de 1996, a Câmara Federal de Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 1.873/91. Nele, o Artigo 12, Inciso VI, institui pena para quem: “contribui para incentivar ou difundir o uso indevido ou o tráfico ilícito de substância entorpecente ou drogas afins, ressalvadas as ações da saúde empreendidas pela autoridade sanitária”.

Nesse projeto de lei foram apontadas duas questões básicas para discussão: a primeira é que se continuava a tratar a questão das drogas como uma categoria de substâncias declaradas ilícitas, e se ignoravam as diferenças entre seus eventuais usuários e os contextos socioculturais de uso. A outra consistiu em ignorar aspectos relacionados com a prevenção do uso abusivo de psicotrópicos.

Embora alguns tópicos do projeto apontem que há maior flexibilidade na Estratégia Nacional de Controle de Drogas, a ênfase predominante continua na redução da oferta de drogas disponíveis. Dessa forma, o usuário, considerado criminoso pela lei de 1976, recebia da Justiça Criminal penas restritivas de direitos, como: “suspensão de licença para exercer a profissão”, “interdição judicial” para prática de atos da vida civil, “prestação de serviços à comunidade”, “internação”. No caso de descumprimento da pena criminal restritiva de direitos, apresentava-se a prisão como alternativa.

Outra questão é a divergência de enfoque das políticas de órgãos do próprio governo. A política do governo brasileiro sobre as drogas, lícitas e ilícitas, está sob a responsabilidade de dois Ministérios, o da Justiça e o da Saúde. O primeiro trata das questões relacionadas ao controle do tráfico e à regulamentação de assuntos pertinentes à área, concretizadas nas ações da Polícia Federal e do Conselho Federal de Entorpecentes.

Já o Ministério da Saúde, por meio da Coordenação de Saúde Mental (Cosam), define as diretrizes políticas de tratamento e de prevenção ao uso indevido de drogas lícitas e ilícitas. A Cosam trabalha na reestruturação dos modelos de atenção em dependência química, e apóia

a criação de serviços extra-hospitalares. No entanto, dispõe de ampla rede de hospitais próprios. Nesse contexto, está inserida a atenção às pessoas comprometidas pelos danos causados pelo uso do álcool e de outras substâncias psicoativas. No setor, também atua uma extensa rede de instituições de caráter privado, filantrópicas ou não.

## 2.10 Justiça Terapêutica e Repressão Policial

Em relação à prevenção, a política do Ministério da Saúde é de abordagem compreensiva, e se diferencia do enfoque apenas repressivo. Desenvolve campanhas e provê materiais educativos em apoio às ações das múltiplas organizações que tratam do tema no país.

Alarcon (2004) ressaltou as discrepâncias entre o programa de segurança pública implantado no Estado do Rio de Janeiro com o nome de Zona Sul Legal – copiado do norte-americano Tolerância Zero – e o princípio da redução de danos, no qual se baseia a política do Ministério da Saúde (2003) para a dependência química. A contradição entre os dois modelos aparece com certa evidência a partir de um componente do programa Tolerância Zero, que tangencia a questão do uso abusivo e da dependência química, chamado “justiça terapêutica”.

O autor entende a “justiça terapêutica como uma solução jurídico-policial” para as dificuldades que se encontram sob a duplicidade infração/doença contida na figura do usuário de drogas, o que inclui o dependente químico, visto de forma sumária como principal provedor e motivo de existência do narcotráfico. Supõe ser possível conter com maior eficácia o tráfico e a oferta, e combate concomitantemente e com rigor a chamada demanda, ou seja, o usuário.

A justiça terapêutica atua como instrumento de repressão voltado contra a demanda quando procura reduzir a figura do usuário de drogas a um virtual criminoso que, se for detido pela polícia, “deve” procurar tratamento especializado para não sofrer as conseqüências penais da expressão de seu “quase-crime”. Assim, entende-se que a segurança pública interpreta como crime a política considerada de prevenção pelo setor de Saúde.

No âmbito da repressão, as esferas policial e militar tentam conter o tráfico e o uso de drogas. Esse tipo de ação, além de não se mostrar eficaz, pois a quantidade de drogas e o número de usuários são sempre crescentes, traz como conseqüência a marginalização dos usuários. Isso dificulta a visibilidade e o acesso a essa população, e a torna extremamente



vulnerável aos riscos e efeitos das drogas, cada vez mais abundantes e perigosas. Historicamente, a repressão:

[...] mostrou-se falha no sentido de evitar que novas áreas passassem a produzir heroína como o Equador, o Quênia, a Nova Zelândia, o Peru e a Venezuela; assim como não foi capaz de impedir o início e a disseminação do uso de drogas injetáveis e das doenças infecciosas a elas associadas em países como o Brasil, a Tailândia, a China – ou, no âmbito dos países desenvolvidos, nos EUA, na França, Itália e Espanha[...]. (FRIEDMAN; DES JARLAIS, 1994, 43)

Paralelamente às ações diretas de repressão, as leis brasileiras, de acordo com recomendações internacionais – especialmente dos Estados Unidos – sobre lavagem de dinheiro com o narcotráfico, fixaram medidas de controle para determinados setores econômicos, e estabeleceram a obrigação de se identificar clientes, de se manter registro das transações e de se comunicar a ocorrência de operações que possam constituir indícios dessa prática criminosa.

Criou-se, assim, uma unidade de inteligência financeira brasileira, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), que priorizou ações preventivas no combate à lavagem de dinheiro, com especial atenção à sua regulamentação. Também procurou sensibilizar a sociedade para o problema e buscar meios de capacitar os agentes da administração pública que trabalham diretamente no combate ao crime organizado e no desenvolvimento de atividades relacionadas à inteligência financeira.

Os programas de combate às drogas contam com o apoio político e financeiro da Organização das Nações Unidas e da *Drug Enforcement Administration* (DEA). Para o Controle Internacional de Drogas, o montante envolvido é de, aproximadamente, dez milhões de dólares, sendo perto de 80% provenientes do Tesouro Nacional norte-americano.

### 2.10.1 Projetos favoráveis antidroga

A preocupação com as drogas como fenômeno de ameaça à integridade humana e às nações começou no início do século, apesar de o consumo de tóxicos remontar à Antiguidade. A Convenção de Haia, realizada em 1912, foi a primeira iniciativa internacional em direção ao enfrentamento do problema. Seguiram-se outros atos intencionais, como o Acordo de Genebra, em 1925, a Convenção do Ópio, em 1925, a Convenção de Genebra, em 1931, o

Acordo de Bangkok, em 1931, e o Tratado de Lakez Suecos, em 1936, todos revogados pela convenção de 1986.

Além das convenções a cargo da ONU, o Brasil é signatário de tratados e acordos bilaterais com vários países, no intuito de um combate eficaz ao tráfico mediante colaboração mútua, com troca de informações e intercâmbio de pessoal, meios e equipamentos. A Convenção Única sobre Entorpecentes reconhece a toxicomania como um grande mal para o indivíduo, um perigo social e econômico para a humanidade. Aponta a necessidade de atuação universal, como a cooperação internacional, orientada por princípios idênticos e objetivos comuns.

A Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, aprovada no Brasil pelo Decreto legislativo nº 162/91, reflete a mais atualizada manifestação internacional na área da drogadicção, e expressa preocupação com a crescente expansão do tráfico nos diversos grupos sociais e, em particular, pela exploração de crianças como consumidores e como instrumentos utilizados na produção e distribuição de drogas. O pacto adota as seguintes medidas, com a finalidade de inibir o tráfico: complementa as convenções anteriores; cria o controle dos precursores químicos, utilizados no fabrico de drogas; reconhece o vínculo do tráfico com as demais atividades criminosas organizadas; define o tráfico ilícito como uma atividade criminosa intencional e estabelece medidas de confisco dos bens dos traficantes.

A Constituição brasileira de 1988 dedica vários artigos ao problema da drogadicção. O tráfico é definido como crime inafiançável, no Artigo 5º, XLIII; o brasileiro naturalizado, de comprovado envolvimento com o tráfico, poderá ser extraditado, também no Artigo 5º, LI; o adolescente dependente deve receber atendimento especializado, no Artigo 227, VII; as terras com cultivos ilegais de plantas psicotrópicas serão expropriadas e destinadas ao assentamento dos colonos, no Artigo 243; os bens móveis e imóveis dos traficantes serão confiscados e revertidos em benefício de instituições, do pessoal especializado no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento da fiscalização, prevenção e repressão ao tráfico, no Artigo 243, parágrafo único.

### 2.10.2 Projetos favoráveis à redução de dano com assistência

A política de redução de danos está contemplada em várias leis, decretos e portarias. A portaria mais recente é de 1º de julho de 2005, pela qual o Ministério da Saúde regulamenta as ações que visam à diminuição de danos sociais e à saúde, decorrentes do uso de produtos, substâncias ou drogas que causem dependência. O Artigo 2º estabelece que as ações de Saúde devem ter como objetivo “reduzir os riscos associados sem, necessariamente, intervir na oferta ou no consumo”. O termo “necessariamente” deixa em aberto a possibilidade de as ações incluírem a intervenção.

Outra regulamentação-chave foi a Lei nº 7.134, aprovada em março de 2004. O texto determina o fim da pena de prisão para usuários e dependentes de drogas. A lei também dispensa a necessidade de o consumidor flagrado com entorpecentes ir à delegacia. Ele deverá apenas ser encaminhado à Justiça, para prestar depoimento. Caso não seja possível, o infrator terá de assinar termo circunstanciado, em que se compromete a ir ao Juizado. A pena prevista varia da advertência verbal até à prestação de serviços à comunidade. A prisão para o consumidor ocorrerá somente no caso em que se recusar a cumprir a pena determinada pelo juiz. Mueller (2004) destaca que, ao distinguir usuário de traficante, o legislador deixou clara a intenção de que o uso de drogas seja tratado como tema de Saúde e o tráfico como uma questão de polícia.

São inúmeros os projetos sobre drogas que tramitam no Congresso. Entre eles, destaca-se o Projeto de Lei nº 5.931/01. Apresentado pela Deputada Telma de Souza e rejeitado pelo relator, pastor Francisco Olimpio, o documento “dispõe sobre a prevenção, o tratamento, a fiscalização, o controle e a repressão de tráfico ilícito e do uso indevido de entorpecentes e drogas afins, e dá outras providências”. Ele atende à política de redução de danos e aos centros e entidades de tratamento e recuperação de usuários de drogas credenciados. Já o Projeto de Lei nº 1.279/99 contempla a política de redução de danos pelo fornecimento de seringas e agulhas descartáveis e esterilizadas. É de autoria do Deputado Freire Junior, foi relatado pela Deputada Laura Carneiro, e apensado aos Projetos de Lei nº 2.950/2000 e 5.996/2001.

Atualmente a política de redução de danos conta com três leis nos Estados de São Paulo e Santa Catarina, bem como leis municipais em Ribeirão Preto e São José do Rio Preto, em São Paulo, e Juiz de Fora, em Minas Gerais, além do projeto de lei para a redução de danos, em trâmite na Câmara Federal desde maio de 2000.

Na instância federal, a Secretaria Nacional Antidrogas da Presidência da República tem apoiado a redução de danos como política oficial. No plano estadual, o Governador do Paraná, Roberto Richa, também tem contemplado projetos que visam à redução de danos para os dependentes químicos. Em junho de 2004, apoiou o Decreto nº 328 do Conselho Municipal Antidrogas de Londrina, na Conferência Municipal Antidrogas. Além desse decreto, pela Lei nº 12.348/98, o governo instituiu o Fundo Estadual de Prevenção ao Uso de Drogas (FUNPRED). Esse decreto e a lei, juntamente com o Projeto nº 85/99, fortaleceram o combate às drogas e a política de redução de danos no estado, além de implementarem o controle sanitário de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e outros, regulamentado pela Lei nº 12.888/00.

Em São Paulo, a Assembleia Legislativa aprovou o Projeto de Lei nº 563/2003, que institui a política de redução de danos no estado de São Paulo. O projeto prevê a elaboração de planos de prevenção, tratamento e reinserção dos usuários de drogas, por meio de ações nas áreas da Saúde, Educação, Justiça, Trabalho e Previdência, e também no âmbito da juventude e da família. Para se tornar lei, o projeto terá de ser sancionado pelo Governador Geraldo Alckmin (Agência de Notícias da Aids).

### 2.10.3 Leis favoráveis à redução de danos com descriminalização

Também há muitos projetos que visam à descriminalização das drogas. O Projeto de Lei nº 2.765, de 23/4/92, visou à revogação do Artigo 16 da Lei nº 6.368/76 e propôs a legalização das drogas. A prevenção contra o uso de drogas foi defendida pelo Projeto de Lei nº 3.901, de 8/6/93. O projeto teve origem no Conselho Federal de Entorpecentes – CONFEN e não foi oficializado pelo Ministro da Justiça. O anteprojeto prosseguiu em tramitação até às sessões do CONFEN, em 1992. O projeto permaneceu acautelado no Legislativo até 1995. Com a finalidade de revogar o Artigo 16 da Lei de Entorpecentes, foi aprovado o Projeto de Lei nº 4.591 de 25/4/94, também apoiado pelo CONFEN.

A complexidade da descriminalização das drogas exigiu um estudo em conjunto para as medidas que deveriam ser adotadas. Por isso, todos os projetos foram apensados num único procedimento e analisados por uma Comissão Especial do Senado Federal, a qual, em 6/12/95, aprovou os Projetos de Lei nº 1.873/91 e 3.901/93, com alterações, e rejeitou os

Projetos de Lei nº 2.454/91, 2.765/92 e 4.591/94. Pelo substitutivo dos Projetos nº 1.873/91 e 3.901/93, o uso de drogas ficou definido da seguinte maneira:

Quem adquirir, guardar ou trazer consigo, para uso próprio, ou consumir uma pequena quantidade, de acordo com os critérios fixados pela autoridade sanitária, substância entorpecente ou droga afim, será penalizado com restrição dos direitos e pagamento de multa (artigo 17). Incorre nas mesmas penas quem ceder, em ocasião única e gratuita, pequena quantidade de droga, a pessoa de seu estreito relacionamento. Estabelece o artigo 25, parágrafo 1º, que o usuário surpreendido com pequena quantidade de droga não poderá ser preso e nem conduzido à Delegacia. Serão anotados o número da identidade, o nome, e o endereço do infrator, liberando-o em seguida.<sup>9</sup>

A Lei nº 7.560/86 criou o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (Funcab), que tem como uma das funções reunir todos os bens de valor econômico apreendidos em decorrência do tráfico e convertê-los em programas de formação profissional, formação educativa, de esclarecimentos ao público e reaparelhamento das forças repressivas.

A Portaria nº 28/86 da Divisão de Medicamentos do Ministério da Saúde (Dimed) relaciona as drogas psicoativas. A tarefa de listar as substâncias capazes de causar dependência física ou psíquica está a cargo da Dimed, que disciplina a matéria na Portaria nº 28/86.

Pela Lei nº 8.072/90 o tráfico é equiparado aos crimes hediondos, insuscetíveis de anistia, graça, indulto, fiança ou liberdade provisória. E a Lei nº 8.257/91 destina terra dos traficantes para assentar colonos. Essa lei trata da expropriação de terras dos traficantes. É uma espécie de regulação do Artigo 243 da Constituição.

As leis que dão suporte às atividades de prevenção, reabilitação, educação e repressão às drogas não se esgotam nesse levantamento, e há prescrições a serem consideradas no Código Penal (Decreto nº 2.848/40) e na legislação esparsa. Todavia, os dispositivos escolhidos representam o que há de mais atual, específico e eficaz na luta contra o tráfico de drogas.

---

<sup>9</sup> Projetos nº 1.873/91 e 3.901/93

#### 2.10.4 Lei de Entorpecentes: combate ao consumo e tráfico de drogas

Embora as autoridades civis e governamentais tentem estabelecer leis para descriminalizar as drogas, é preciso acentuar que ainda se encontra em vigor a Lei nº 6.368/76 – Lei de Entorpecentes –, que atende aos fins a que se destina, isto é, combater rigidamente o consumo e o tráfico de drogas. A lei engloba medidas de prevenção e repressão ao tráfico e ao uso indevido de entorpecentes e se constitui num dos principais instrumentos atuais de combate à comercialização de tóxicos; porém oferece o mesmo tratamento rígido para o usuário de drogas.

Ela define as condutas criminosas de tráfico e uso de drogas, determina o tratamento dos dependentes e estabelece o rito do processo e julgamento, entre outras medidas. É composta de cinco capítulos e 47 artigos. O Artigo 12 caracteriza o crime de tráfico de drogas e fixa pena de 3 a 15 anos de reclusão. O Artigo 15 responsabiliza penalmente o profissional da área de Saúde – médico, farmacêutico ou enfermeiro – que prescrever ou ministrar medicamentos controlados, capazes de causar dependência física ou psíquica, em dose evidentemente maior que a necessária ou em desacordo com os regulamentos.

O Artigo 16 é aplicado para as pessoas encontradas com drogas para uso e consumo e especifica que portar drogas para uso próprio pode resultar em pena de até dois anos de detenção. Este artigo traduz a opção do legislador pela criminalização das drogas, no alinhamento de uma tendência praticamente universal.

O Artigo 18 penaliza o tráfico em locais públicos e determina aumento de pena se qualquer dos crimes definidos na Lei de Entorpecentes for praticado nas imediações das escolas, clubes, hospitais, locais de trabalho e outros estabelecimentos, assim como se houver envolvimento de menores ou se o criminoso for titular de função pública ligada à repressão.

A Lei nº 6.815/80 também penaliza os estrangeiros envolvidos com drogas. Pelo Artigo 71 é determinada a expulsão sumária do estrangeiro que se envolve com entorpecentes. O mesmo princípio está consagrado no Artigo 42 da Lei nº 6.368/76. A expulsão será formalizada depois de cumprida a condenação imposta – lei citada e mais o Decreto nº 98.961/90 – e decretada pelo Presidente da República. O ato de expulsão corporifica uma espécie de aversão aos estrangeiros vinculados ao tráfico de drogas.

Se a Lei nº 6.815/80 claramente se destina a reprimir, por outro lado, é possível que possa ser melhorada mediante a inclusão de:

- novas modalidades delituosas;
- instrumentos adequados à moderna investigação, como permitir o acesso a informações bancárias, escuta telefônica, agilização da perda dos bens dos traficantes, etc.;
- amparo psicológico e médico efetivos aos viciados – e familiares, quando for o caso – sob pena de não o fazendo, responsabilizar a União, tanto para o atendimento particular alternativo quanto para cobrir possíveis danos sofridos em razão do uso; e
- de dinamização dos procedimentos judiciais e aumento dos prazos.

Essas medidas se inserem na tendência mundial de se amenizar as punições para os usuários, embora as drogas permaneçam, legalmente, ilícitas. Alguns países, como Portugal, Espanha, Itália e Alemanha, já adotaram, inclusive, a política de descriminalização. Na Inglaterra, a polícia se concentra na prisão de traficantes de cocaína, heroína e *crack* e só prende o usuário de maconha se estiver provocando distúrbios. Na Holanda, a maconha já é vendida legalmente, embora com restrições. Na Austrália, alguns estados permitem até o plantio de um ou dois pés de *Cannabis*. No Canadá, o Senado recomendou que o Governo legalizasse a maconha para venda e uso, da mesma forma como faz com o vinho e a cerveja (VERGARA, 2003).

Outra experiência importante acontece na Suíça, que sempre apresentou as maiores taxas da Europa de encarceramento por envolvimento com drogas. Em 1987, o Governo decidiu implantar a política de redução de danos e liberou uma área para uso de drogas no parque Platzspitz, fora da cidade, com serviços de saúde, distribuição de seringas e de metadona, para substituir a heroína, com menos danos. Se, de um lado, houve redução na transmissão de doenças, por outro, a queda dos preços das drogas gerou um aumento no consumo e a concentração de traficantes criou uma situação de extrema violência. O parque foi fechado e a cidade se viu às voltas com o novo hábito dos usuários de se drogar em qualquer lugar. No começo da década de 1990, houve forte mobilização pela legalização. Com apoio de 72% da população foi implantado um programa para fornecimento gratuito de heroína aos viciados, sem restrição de quantidade, em clínicas estatais abertas 24 horas. A experiência foi bem-sucedida.

Segundo Vergara (2003, 37):

Quase todos os pacientes perderam o contato com traficantes. Não houve registros de overdose. A adesão ao tratamento permaneceu alta: 69% dos admitidos continuavam depois de 18 meses. Dos que saíram, dois terços mudaram o vício para

metadona ou largaram a droga. A taxa de envolvimento com crimes caiu 60% já nos primeiros seis meses. A parcela de viciados com emprego fixo aumentou de 14% para 32%. A de desempregados caiu de 44% para 20%. Muitos, no entanto, não conseguiram se ligar à vida social normal, levantando a hipótese de que o programa pode melhorar, dando suporte psicológico a esses indivíduos que se isolaram.

No Brasil, a política brasileira sobre a utilização das substâncias ilícitas sempre se alinhou com o modelo norte-americano de eliminação completa do uso de drogas a partir do paradigma de proibição e abstinência, tendo como linha de ação um tripé de ataque à oferta de drogas, redução de demanda e tratamento dos dependentes. Dos três, o combate ao tráfico sempre tem sido priorizado na definição dos gastos públicos. Nos Estados Unidos, por exemplo, de cada 100 dólares, 68 são aplicados na ação policial de repressão direta ao tráfico. Dos 32 dólares restantes, 20 são empregados na redução da demanda, dois quais mais da metade são usados para prisão de usuários, investigação e processos penais. Os 12 dólares finais são utilizados em campanhas educativas. O quadro é muito semelhante em todo o mundo.

Vergara (2003) destaca que é revelador que o documento que define a Política Nacional Antidrogas brasileira comece assim: "Buscar incessantemente atingir o ideal de construção de uma sociedade livre do uso de drogas ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas". Para o autor, a meta de abstinência é uma utopia, e a nova lei antidrogas brasileira é falha – mesmo que admita a possibilidade de tratamento para o usuário – uma vez que o atendimento obrigatório só admite a abstinência como resultado. Além disso, a lei ignora a possibilidade de que nem todo usuário é um viciado que precisa de tratamento. Segundo Vergara, outra inconsistência do modelo é que “o usuário pego pela polícia é praticamente obrigado a se tratar em uma clínica paga pelo Governo. Mas o sistema público de saúde não oferece o tratamento gratuito para quem o procura voluntariamente”.

Os números mostram que é preciso mudar a abordagem da política antidrogas e que a ilegalidade beneficia mais os traficantes e os órgãos de repressão, os mais abastecidos de recursos para o combate ao narcotráfico. Em todo o mundo, apenas 20% das substâncias ilícitas em circulação são apreendidas e os tratamentos que visam a abstinência fracassam em 70% dos casos enquanto as terapias de redução de danos têm sucesso em mais de 70% das vezes. No Brasil, o tráfico já agrega cerca de 200 mil pessoas, de acordo com a CPI do Narcotráfico. Os dados da ONU indicam que o consumo de maconha, cocaína, heroína e anfetamina aumentou em 60%, entre 1996 e 2001; a produção mundial de ópio triplicou e a de coca dobrou, entre 1985 e 1996.

A experiência desenvolvida, desde 2001, em Portugal – onde o porte de drogas é



proibido, mas não criminalizado – pode servir de modelo. A infração é punida com multa. Embora haja quem questione se o Estado tem o direito de proibir uma pessoa de consumir o que quiser, é senso comum que ao Estado cabe zelar para que não haja prejuízo à sociedade. Se nossa tradição jurídica estabelece que o direito coletivo suplanta o individual, também é fato que há diferentes tipos de enquadramento legal, com infrações cíveis, administrativas e criminais. Para o ex-Secretário Nacional Antidrogas, Wálter Maierovitch, “o trato criminal serve para situações que geram intranqüilidade social, o que não é o caso do usuário de drogas. Ele deve ser resgatado, não criminalizado” (apud Vergara, 2003).

De fato, as experiências em curso mostram que se os índices de criminalidade estão altos, isso se deve mais ao comércio ilegal do que ao uso. Estudos feitos na Universidade de Columbia, em Nova York, por exemplo, mostraram que 21% dos presos por atos violentos em 1999 nos Estados Unidos agiram sob o efeito do álcool, 3% haviam usado *crack* ou cocaína e 1%, heroína. Ou seja, 75% estavam sóbrios.

Outra vantagem da descriminalização é que o foco sai do usuário casual e pode ser direcionado para o dependente, este sim, um problema para a sociedade na medida em que perde o controle, usa a droga em situações de risco, provoca acidentes, ameaça outras pessoas e pratica crimes. Medidas repressivas podem reduzir o número de usuários ocasionais, mas a quantidade de dependentes não diminui. Bons resultados no trato do viciado também passam longe da repressão. As clínicas suíças de tratamento para dependentes de heroína recuperam dois terços dos pacientes e reduzem em 60% seus contatos com a polícia. Na Holanda, 80% dos usuários mantêm ligação com os órgãos de saúde pública. No Brasil, menos de 2% (VERGARA, 2003). Para Maierovitch, o problema da droga passa por informação de qualidade, desvinculada da moral, do poder econômico e das forças políticas.

O ponto negativo da descriminalização é que, provavelmente, os níveis de criminalidade, principal preocupação no Brasil, não seriam alterados uma vez que o tráfico continuaria do mesmo tamanho já que o uso permaneceria, pelo menos, igual. Na Europa, a inquietação maior causada pelo tráfico é com a dependência e a transmissão de doenças.

A legalização é outra posição bastante discutida e tem apoio de Milton Friedman, Prêmio Nobel de Economia, para quem as drogas deveriam ser vendidas pela indústria farmacêutica. Com isso, o usuário procuraria o médico, as pesquisas sobre o uso seriam mais confiáveis e as substâncias vendidas passariam por um controle de qualidade. Na vertente negativa, a legalização certamente aumentaria o consumo; no lado positivo, o tráfico seria extinto, diminuiria o estigma social do viciado e haveria mais disponibilidade de recursos não

só por meio de impostos sobre as drogas como também pela redução do aparato policial voltado para a repressão à produção, venda e uso de drogas.

Além da intensificação de campanhas de prevenção e educação, que foram 12 vezes mais efetivas que o combate ao tráfico e as prisões na década de 1990, de acordo com o Instituto de Pesquisas Rand, outra estratégia bastante promissora é a política de redução de danos, que visa minimizar prejuízos causados pelo uso das drogas, como a transmissão de doenças pelo compartilhamento de seringas, ou com a substituição de uma droga por outra que cause menos mal à saúde.

Na Suíça, o programa de distribuição gratuita extinguiu o tráfico e há muito não se ouve falar em morte por overdose. Os viciados têm acompanhamento médico e muitos rompem a dependência. No Brasil, também já há algumas experiências em andamento. Em São Paulo, usuários de *crack* foram incentivados a substituir a substância por maconha e, em oito meses, 68% deles largaram as duas drogas.

No segundo capítulo discutimos as questões relativas à Economia das Drogas e a Legislação Brasileira. Nesse capítulo analisamos as relações entre sociedade, droga e polícia.

### 3 ECONOMIA DA DROGA E LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

#### 3.1 Introdução

A partir de 1976 a Lei de Entorpecentes – Lei nº 6.368 – entra em vigor no Brasil e começam a aumentar as apreensões de drogas pela polícia, assim como há um crescimento na oferta e na demanda. É curioso como uma repressão maior contra as drogas tem gerado mais quantidade de mercadoria e consumo em toda parte onde é implementada. Mas que drogas eram essas? Não devemos nos esquecer de que o critério para a proibição de determinadas drogas pelas leis brasileiras é a sua capacidade de causar dependência.

Portanto, não se pode negar que a única diferença entre as drogas lícitas e as ilícitas é que essas últimas são ilícitas. Afinal, os maiores problemas de Saúde Pública associados ao uso de drogas no país estão relacionados às bebidas alcoólicas e ao cigarro. Toda lei de drogas que não leve esse fator em consideração tende a se tornar irrealista.

A realidade nacional nos permite afirmar que este é um país em que se consomem produtos de duas plantas ilícitas: a *Cannabis* e a coca. Todos os produtos derivados dessas duas plantas também são proibidos, inclusive chá de coca e roupas feitas de cânhamo ou medicamentos produzidos com *Cannabis*.

Quanto ao não-aproveitamento do cânhamo para usos industriais, prevalecem o preconceito e a falta de visão econômica. Em relação ao uso medicinal da *Cannabis*, podemos dizer que a falta de pesquisas no Brasil é mais uma questão política e ideológica do que científica, já que diversos países em todo mundo utilizam canabinóides para fins terapêuticos, inclusive os Estados Unidos.

#### 3.2 Projetos de lei: Medidas Alternativas e Punições

O projeto para atualização da Lei de Entorpecentes tramitou por mais de dez anos no Congresso antes de se transformar na Lei Antidrogas – Lei nº 10.409 –, sancionada em 11 de janeiro de 2002 pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso. Ao ratificar a lei, o presidente vetou, total ou parcialmente, 33 dos seus 59 artigos, e tornou necessária a

elaboração de um novo documento. Em 20 de janeiro, nove dias depois, o governo enviou ao Congresso o Projeto de Lei nº 7.134/02, com mudanças na Lei Antidrogas. a nova lei criava o sistema nacional de políticas públicas sobre drogas (SISNAD); prescrevia medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelecia normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; definia crimes e dava outras providências.

O objetivo foi endurecer o combate ao crime organizado e dar caráter cumulativo às punições. A pena mínima para o tráfico de drogas passou de três para cinco anos, e foi mantida a pena máxima de 15 anos. Esse crime, no entanto, tem agora várias condições agravantes: financiamento da atividade criminosa; tráfico praticado por policial ou servidor público; envolvimento de menor na atividade criminosa; formação de quadrilha para venda de drogas. Cada uma dessas tipificações acarreta punições diferentes, e o traficante pode ter sua pena máxima aumentada pelo acúmulo das infrações, uma fórmula que não tem funcionado em nenhum lugar do mundo.

Por outro lado, esse projeto de lei propõe um tratamento diferenciado para o consumidor de drogas, que não será mais preso, e sim submetido a medidas de caráter educativo e penas alternativas, como prestação de serviços à comunidade e pagamento de multas. Se ocorrer prisão em flagrante, o delegado de polícia fará, imediatamente, comunicação ao juiz competente e ao órgão do Ministério Público para encaminhamento do infrator. Caso isso não seja possível, este terá de assinar um termo de compromisso, e se comprometer a comparecer ao tribunal em data futura. O usuário poderá receber apenas uma advertência do juiz, no tribunal ao qual foi encaminhado pela autoridade policial.

Entretanto, a relação entre usuário e polícia permanece obscura, pois se é o delegado de polícia quem encaminha a pessoa detida com drogas ao juiz, ela tem de ser levada até a uma delegacia. Ali, após assumir o compromisso de comparecer ao juizado, é colocada em liberdade. Contudo, mantido o envolvimento do consumidor de drogas com a polícia, certamente continuará a mesma corrupção policial que ocorre hoje em dia: o policial ou delegado vai extorquir dinheiro do indivíduo detido para soltá-lo imediatamente, para que ele não tenha de cumprir as penas alternativas previstas na nova lei ou para que seus parentes ou colegas de trabalho não saibam que foi detido com drogas. No entanto, em caso de processo judicial, a infração não constará de sua ficha criminal, após as penas alternativas terem sido cumpridas.

Cabe aqui a seguinte questão: como o juiz poderá determinar com certeza se a substância ilícita apreendida se destina a consumo pessoal ou ao comércio? A lei não

estabelece quantidades que diferenciem consumo de tráfico. Outras variáveis serão consideradas, como o local e as circunstâncias em que se deu o flagrante, as condições sociais do detido, sua conduta e personalidade e a existência ou não de antecedentes criminais. Esses critérios podem ser muito subjetivos e apontam para a manutenção do atual sistema punitivo em relação às infrações às leis de drogas: de um modo geral, apenas os pobres são presos.

O texto mantém a possibilidade de o consumidor ser submetido a tratamento compulsório, mistura justiça com terapia e não distingue usuários de dependentes. Os debates sobre este assunto apontam que esta não é boa medida, o dependente de drogas quase nunca se beneficia de tratamento forçado. Quanto mais o usuário de drogas estiver longe da justiça, melhor para ele e sua família e para a sociedade como um todo. No entanto, sua prisão poderá ocorrer quando se recusar a cumprir a pena alternativa determinada pelo juiz. Portanto, a pena de prisão não foi abolida de todo, como a mídia noticiou.

Essa nova lei, em debate desde maio de 2002, foi retirada da pauta da Câmara em abril de 2003, época em que recebeu parecer contrário do Ministério da Saúde, que apontou componentes que se conflitavam com a política de álcool e outras drogas do atual Governo, como a manutenção da penalização do consumo de drogas e o impedimento do uso de substâncias ilícitas em ambiente terapêutico.

Outro grande problema desse documento é a linha divisória entre usuários e traficantes, pois é considerado traficante a pessoa que:

[...] importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal, produto capaz de causar dependência física ou psíquica [...] (artigo 12, § 2.º, inciso III da Lei 6368/76 )

Ao incluir a expressão "ainda que gratuitamente", o texto praticamente deixa de fazer distinção entre usuário e traficante, já que o consumo de drogas ilícitas no Brasil, assim como as pessoas se reúnem para consumir bebidas alcoólicas, é realizado em grupo, em sua maior parte. Ou seja, a nova lei pode ser considerada ainda mais severa e repressiva que a lei atual, que responsabiliza apenas o dono da substância ilícita, em caso de o flagrante ocorrer em grupo. Pela nova lei, todos do grupo podem ser suspeitos de tráfico.

Esse projeto também não foi considerado adequado pelos Ministérios da Educação e da Justiça, nem pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos nem pelo Gabinete de Segurança Institucional da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD). Foi então constituído um grupo de trabalho para apresentar propostas de emenda ao documento.

Em fevereiro de 2005, o Deputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), em discurso na Câmara dos Deputados, afirmou que faltava um passo ousado para que o projeto atendesse àquilo que, para ele, daria tratamento adequado ao fenômeno do consumo de drogas em nosso país: "Sou da opinião de que o mero consumo de drogas não deve estar submetido ao tratamento do Direito Penal".

O parlamentar, ao que tudo indica, parece ter resumido o pensamento de uma parcela expressiva dos profissionais dessa área ao considerar que o tratamento repressivo ao consumo obedece à estratégia inspirada pela política criminal norte-americana. Também é considerado mais uma manifestação da hegemonia dos Estados Unidos no mundo. Mas as estatísticas sobre esse mal que afeta a sociedade mostram que, nas últimas décadas, houve aumento do consumo de drogas e do poder do tráfico, com todos os desdobramentos que isso produz inclusive corrupção policial. Portanto, ele também se mostrou favorável à idéia da descriminalização do uso das drogas.

Em 11 de março de 2004, a Câmara dos Deputados aprovou a Lei nº 7.134/02, que tramita no Senado, onde provavelmente também será aprovada sem grandes modificações, ao que parece. O Deputado Paulo Pimenta (PT/RS), relator do projeto aprovado, afirmou que "a grande virtude da proposta é a eliminação da possibilidade de prisão para o usuário e dependente", mas ressaltou que usuário não está de forma alguma descriminalizado, pois "o Brasil é signatário de convenções internacionais que proíbem a eliminação desse delito".

O relator explicou que o novo documento apenas modificava os tipos de penas a serem aplicadas ao usuário, excluía a privação da liberdade como pena principal.

Para que o condenado não possa se subtrair ao cumprimento das penas restritivas de direito previstas no substitutivo que ora apresentamos, estabelecemos a possibilidade de condenação do usuário nas penas do Artigo 330, do Código Penal em vigor (PIMENTA, 2004, 45)

Ou seja, caso o usuário não cumpra as penas restritivas alternativas, novas medidas penais serão definidas, inclusive sua prisão.

Existe uma visão parlamentar que afirma que essa pseudodescriminalização do usuário é "praticamente a liberação das drogas". No fundo, a nova lei não é muito diferente da velha Lei de Entorpecentes da época da ditadura: a maquiagem foi retocada, mas permanece inalterada a mesma ênfase no sistema jurídico-policial como forma principal de lidar com a problemática das drogas.

Ao criticar esse projeto, no jornal *O Globo* de 21 de fevereiro de 2004, o advogado Rogério Rocco afirmou: "O Legislativo tem umas virtudes curiosas, e uma delas é a de

garantir grandes mudanças em textos legais que, de fato, não mudam quase nada". Já Luiz Paulo Guanabara (2005) entendeu que embora essa lei seja um passo à frente no sentido de se buscar uma clara distinção entre um traficante de drogas e um usuário, permaneceu a dúvida se tratará efetivamente do problema, dado o seu âmbito limitado.

Quanto à questão de o Brasil não ter autonomia para descriminalizar o usuário, é verdade que o país é signatário das Convenções de Drogas das Nações Unidas. No entanto, é preciso considerar, em primeiro lugar, que entre os princípios fundamentais da nossa Constituição está o respeito à privacidade, às liberdades individuais, uma esfera que não deve sofrer intervenção do Estado.

A punição do usuário de drogas vai de encontro ao princípio da lesividade do Direito Penal, que consiste em não punir atos que não ponham efetivamente em risco um bem jurídico tutelado. São os chamados "crimes sem vítima", como, por exemplo, a autolesão, a prostituição e o suicídio, que em geral não sofrem qualquer espécie de punição de parte da legislação penal do mundo. Ou seja, a criminalização ou penalização do usuário de drogas pode ferir a Constituição brasileira.

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que as normas contidas nos textos das convenções internacionais são incorporadas ao Direito interno com o estatuto de lei ordinária. Portanto, podem ser alteradas por decisão da instância legislativa competente, no caso, o Congresso Nacional. A nova Lei de Drogas não se fundamenta nessas diretrizes e sustenta uma situação de vigilância sobre os usuários de drogas ilícitas que, se pegos em flagrante pela polícia, serão penalizados de uma forma ou de outra. Ou seja, a intolerância presente na Lei nº 6.368, de 1976, continua a fundamentar a nova lei. Como assinala Rocco (2004) em seu artigo, por não ousar tratar da legalização da produção e do comércio de drogas, após a aprovação final deste projeto, Brasil continuará tentando sobreviver ao aumento da violência gerada pelo tráfico, e os usuários permanecerão alvos prediletos de policiais corruptos. (p. 4)

### **3.3 Apoio à Descriminalização**

No Brasil, a legislação apresenta avanços em relação à política de combate às drogas. Um modelo exemplar é a Lei nº 7.134, aprovada em 17 de março de 2004, que distingue usuário de traficante e substitui a prisão por penas alternativas, como advertência, prestação de serviços comunitários e outras medidas socioeducativas. Em vários momentos, as

autoridades governamentais têm se manifestado favoravelmente à política de redução de danos, seja por meio de programas do Ministério da Saúde voltados para diminuir os danos associados com o consumo de drogas proibidas seja por declarações da cúpula do Ministério da Justiça em prol da descriminalização das drogas.

Hoje há claramente duas tendências na sociedade brasileira. Uma que defende a política Guerra às Drogas, e exige a permanência da criminalização do uso, posição apoiada por grande parte da sociedade brasileira. A outra vertente advoga a descriminalização das drogas e reforça a aprovação de leis menos rígidas.

Entre os defensores da política Guerra às Drogas e de maior radicalização no combate ao tráfico e aos usuários, encontram-se políticos da Frente Parlamentar de Segurança Pública, que não poupam críticas aos projetos apresentados para descriminalização. Argumentam que é por meio do consumidor que a polícia chega ao traficante. O Deputado Federal Alberto Fraga, por exemplo, não poupou críticas à Lei nº 7.134, que estabelece mudanças profundas na repressão ao consumo de entorpecentes, ao afirmar que “é praticamente a liberação das drogas”, numa clara confusão sobre o que é descriminalização e legalização (Mueller, 2004). Durante a aprovação da nova lei, o Deputado Walter Rubinelli engrossou o coro dos descontentes na Câmara, ao dizer em voz alta: “Este é um dia especial para os traficantes”.

Já o Deputado Morani Torgan, que presidiu a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Narcotráfico em 1999, foi mais longe. Além das críticas na imprensa, o parlamentar aproveitou a brecha de que o texto iria sofrer modificações e propôs um anteprojeto de lei. Torgan se valeu do fato de que não foi estabelecido um prazo para fazer as alterações na redação do projeto para revelar sua descrença na aplicabilidade da lei, e enfatizou que esta poderia virar “letra morta”.

Por sua vez, as autoridades governamentais e as entidades que trabalham com os usuários dependentes químicos consideram a lei um avanço na direção do combate efetivo ao tráfico e ao consumo de drogas no País. E sustentam que o usuário não pode sofrer mais a criminalização da cadeia. O Ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, foi um dos primeiros a elogiar a aprovação da lei, que definiu como sábia. Já o titular da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), general Paulo Roberto Uchôa, esteve presente durante toda a votação do projeto e afirmou que o mais importante na proposta foi estabelecer a diferenciação entre viciados e traficantes.

Maierovitch (2005), especialista em drogas, considera a Lei nº 7.134 uma “despenalização relativa do consumo, mas que poderia ir mais longe”. E defende que “era possível chegar ao patamar da modernidade, como em Portugal, onde o uso de drogas não é



mais crime”. Maierovitch, que respondeu pela Secretaria Nacional Antidrogas no governo Fernando Henrique Cardoso, acredita que a lei continua a estigmatizar o dependente.

Profissionais de Saúde também defendem tratamento em vez de prisão. Na concepção da política de redução de danos, o dependente não é criminoso, mas alguém que precisa de ajuda. Entretanto, mesmo sem prisão, o projeto não agradou à psicóloga Sandra Batista, presidente da Rede Latino-Americana de Redução de Danos. Para ela, dar seguimento às penas alternativas significa continuar a se tratar o consumidor como um criminoso.

“O uso de droga não deve ser crime”, na opinião do antropólogo e ex-Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, Luiz Eduardo Soares. Por ser favorável à descriminalização, o antropólogo aprovou a medida do Governo, e ressaltou a evolução da política pública sobre drogas no país. Para Soares, o debate deve seguir cada vez mais público e não ficar restrito apenas ao cenário governamental; e também incluir todos os segmentos da população brasileira, especialmente os que não têm chance de defesa. Entende ainda que o próximo passo é cobrar dos parlamentares, juristas e demais autoridades a aplicação justa e democrática da Lei nº 7.134.

Mudar leis no Brasil não é tarefa fácil. Gera muita polêmica e equívocos. Mesmo com a mudança na legislação ainda não atingimos o tratamento ideal na questão do uso de drogas. Expressões como “viciado”, “antidroga”, “penas alternativas”, “criminoso”, ainda são frequentes neste debate. Contudo, é fundamental ressaltar que foi dado um primeiro passo em direção à descriminalização do usuário.

### **3.4 Economia da droga - programas de redução de danos**

A redução de danos surgiu no Brasil devido à grande disseminação do vírus HIV entre a população usuária de drogas por via injetável. Suas primeiras ações ocorreram na cidade de Santos, São Paulo, em 1989. Buscava-se implementar a medida sanitária de troca de seringas e agulhas, com vista à contenção da epidemia entre usuários de drogas injetáveis e à promoção de sua saúde.

No entanto, o programa de troca de seringas proposto pelo governo municipal foi considerado crime pelo Ministério Público de Santos, baseado na interpretação de um artigo da Lei de Entorpecentes, que considera crime qualquer forma de facilitação do uso de drogas. Os médicos envolvidos no programa passaram então a realizar suas ações preventivas e

educativas de forma clandestina, já que na época 60% dos usuários de drogas injetáveis de Santos estavam infectados pelo HIV. Mais do que uma questão sanitária, era uma questão humanitária.

Ao longo da década de 1990, a redução de danos se firmou como política de Saúde Pública governamental. O Ministério da Saúde financia hoje mais de 200 programas espalhados pelo país, com inusitado apoio do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), em geral contrário às estratégias de redução de danos. Existem duas principais redes de agentes redutores de danos, a Associação Brasileira de Redutores de Danos (Aborda) e a Rede Brasileira de Redução de Danos (Reduc).

A nova Lei de Drogas incorpora a redução de danos como uma de suas políticas. Ao relatar as atribuições do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), a lei especifica no Artigo 9º que cabe a esse sistema regulamentar as atividades que visem à redução de danos e riscos sociais à saúde. E em seu Artigo 20, rege que constituem atividades de atenção ao usuário e dependente de drogas e respectivos familiares, para efeito da lei, aquelas que visem à melhoria da qualidade de vida e à redução dos riscos e dos danos associados ao uso de drogas.

### 3.4.1 Brasil e ONU

O Brasil pode desempenhar um importante papel internacional, não apenas de oposição às abordagens repressivas a que estão sujeitos os usuários de drogas, no trabalho de angariar apoio para uma política baseada em princípios de redução de danos. Em 2004, o Ministério da Saúde brasileiro demonstrou que estava disposto a promover suas estratégias no interior do ambiente politicamente conturbado da Comissão de Entorpecentes das Nações Unidas (*Commission on American Drug Abuse Control Commission – OEA/CICAD*).

Em março, em Viena, na sessão da Comissão de Narcóticos (CND), órgão central das Nações Unidas para a formulação de políticas relacionadas às drogas, o Brasil apresentou uma resolução controversa sobre HIV/Aids e redução de danos, que gerou tensos debates. Era um sinal significativo de que o Brasil havia conseguido que todos os países da América Latina e do Caribe (grupo GRULAC) aderissem à iniciativa. Posteriormente, o texto da resolução foi consideravelmente desprestigiado por pressão dos Estados Unidos, Rússia e diversos países asiáticos. Referências diretas à importância dos programas de troca de seringas e de outros

serviços de redução de danos, assim como o apelo para que se apoiasse o fortalecimento de organizações de usuários de drogas, foram deixadas de fora da versão por fim adotada.

Na 35ª Sessão da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), em Washington, um mês depois, o Ministério da Saúde apresentou um quadro geral, que mostrava como a abordagem de redução de danos brasileira resultou em um significativo decréscimo no número de novos casos de HIV entre usuários de droga injetável. A delegação explicou que a intenção do Governo é expandir os programas de redução de danos para o sistema prisional e enfatizou a importância de se garantir a participação de usuários na elaboração e implementação das políticas públicas de drogas.

No contexto da cooperação internacional e da questão regional no marco dos direitos humanos, especialmente relativos aos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, o Brasil tem um importante papel a desempenhar. O processo político regional faz com que a posição brasileira tenha uma presença significativa, que pode permitir um tratamento do tema a partir do desenvolvimento sustentável.

Também se poderia contribuir para reduzir os danos sociais e ambientais que a atual política de drogas da América Latina produz. E solicitar que se discutisse na América Latina usos industriais e terapêuticos, sob o estrito controle do Estado, de plantas cultivadas secularmente no continente, para o benefício das populações.

Uma atitude ativa contínua do Brasil no plano internacional pode, ainda, contribuir significativamente para fortalecer a opção pela redução de danos, visível em diversos países da América Latina, como a Argentina e o Uruguai, e ainda, de modo mais amplo, ajudar a levantar o astral do debate sobre políticas mundiais sobre drogas.

### **3.5 Violência e Criminalidade**

Em sua dimensão criminal, a ampliação dos indicadores de violência possui um elemento que se destaca. Há uma coincidência entre o aumento dos homicídios e a presença cada vez maior do tráfico de drogas no meio urbano e rural brasileiro. No período abarcado entre o final da década de 1980 até aos dias de hoje, o tráfico de drogas, gradativamente, incorpora-se ao cotidiano de várias cidades do país, principalmente nas Regiões Metropolitanas, e se destaca como a atividade criminal que mais cresce. São Paulo, Recife,

Belo Horizonte e, principalmente, o Rio de Janeiro, se caracterizam pela presença cada vez mais marcante do tráfico de drogas em seus territórios.

É importante destacar ainda que as taxas de homicídio e de criminalidade associadas ao tráfico de drogas aumentam em um contexto marcado por uma grave crise econômica. Após um enorme crescimento durante a década de 1970, o decênio de 1980 ficou conhecido como a década perdida, devido ao fraco desempenho da economia brasileira, às altas taxas de desemprego, ao corte significativo de investimentos públicos e à extinção de programas públicos na área social.

Dados recentes divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo revelam que entre 2001 e 2003, no município de São Paulo, maior e mais importante cidade brasileira, há uma correlação entre o percentual de aumento do desemprego e a ocorrência de 33 tipos de registros policiais. Para cada percentual de crescimento na taxa de desemprego, dá-se o mesmo índice de aumento dessas ocorrências.

Não se trata aqui de fazer uma correlação imediata entre taxas de desemprego ou o aumento da pobreza com o incremento da criminalidade, mas compreender que essa conjuntura, aliada a outros fatores culturais, políticos e sociais, corresponde a um ambiente propício para a ampliação dos níveis de violência.

O Rio de Janeiro se tornará, no contexto do quadro já exposto, um caso específico que merece destaque, pela forma como o tráfico se organizou, ao sair dos guetos tradicionais e inerentes às atividades ilícitas e estender a sua influência sobre regiões que até então estavam fora de seus domínios, além de promover conflitos nessas áreas. A partir de 1998, os homicídios se tornam a principal causa de abreviamento da vida no município, na longa faixa etária que vai de 10 a 49 anos. Os indicadores revelam que na cidade do Rio de Janeiro, em 20 anos, no período 1983–2002, as taxas de homicídios cresceram 444%.

Variados índices criminais também aumentam sua incidência, com destaque para as armas apreendidas e os desaparecimentos. Nos últimos dez anos, a apreensão de armas pelo efetivo da polícia da capital fluminense cresceu consideravelmente. Em 1994, foram 745 armas; em 2004, chegou a 6.068, uma variação de 714%.

As armas confiscadas pela polícia no período 1994–2003 totalizaram 25.490 unidades, número suficiente para equipar o efetivo de corporação na cidade. Temos ainda uma cifra pouco explorada por analistas e especialistas da área de segurança pública, mas que merece atenção: o número de desaparecidos na cidade. Entre 1993 e 2002, foram registrados 16.426 casos, em sua maioria de pessoas jovens. Grande parte ainda continua desaparecida, e se

avalia que um número considerável foi morto por grupos ligados ao tráfico de drogas ou em ações ilegais de membros da polícia ou grupos de extermínio.

O aumento do número de homicídios, os desaparecimentos e as apreensões de armas não são mera coincidência e têm estreitas ligações com o tráfico de drogas. As armas utilizadas pelos traficantes em seus pontos de vendas são de alto poder de destruição, e algumas são de uso exclusivo das Forças Armadas, por se configurarem como armas de guerras, tais como fuzis, granadas, submetralhadoras, metralhadoras e até minas terrestres.

As armas, em sua maioria, não são fabricadas no Brasil, mas contrabandeadas de países como Estados Unidos, Israel, Rússia e Suíça, e são utilizadas pelo tráfico para defesa do território de seus negócios. No entanto, já se observam casos de desvio de armamentos das Forças Armadas para grupos de traficantes, como ficou claro na apreensão de minas terrestre que apresentavam numeração do mesmo lote do material adquirido pela Força Aérea Brasileira.

Segundo dados da Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos (DFAE) da Polícia Civil, entre 1950 e 2001 foram identificadas, entre as mais de 200 mil apreensões realizadas no Rio de Janeiro, cerca de 35 mil armas de guerra de uso exclusivo da polícia e das Forças Armadas. Um rastreamento comprovou que a partir de 1995 cerca de um terço desse armamento, em torno de dez mil armas, saiu dos quartéis diretamente para os morros, muitas vezes lotes inteiros de granadas, fuzis, submetralhadoras e pistolas automáticas, todas encontradas nos últimos sete anos com traficantes.

A presença de armas poderosas, o constante conflito entre facções que disputam os pontos de venda de drogas, o confronto entre estas facções e a polícia, a migração de parte dessas armas para outras atividades criminosas e a própria eliminação de pessoas ligadas ao tráfico, por seus comparsas, são algumas das razões do aumento substancial de homicídios na cidade.

No entanto, é importante entender o porquê de a cidade do Rio de Janeiro se tornar a principal metrópole brasileira do tráfico de drogas. Desde a década de 1920, o Rio já registrava a presença de venda de maconha. Entretanto, a maior repressão a esse tipo de atividade e o aumento mais significativo do consumo se darão na década de 1960, apesar de, desde a década de 1940, o Código Penal Brasileiro considerar crime o consumo e a venda de determinadas substâncias psicoativas, como a maconha.

O consumo – até então restrito às áreas próximas aos pontos de vendas em bairros pobres ou em "franjas" do submundo do crime ou em zonas de prostituição – se estenderá aos setores da classe média, impulsionado pelo movimento contracultural, como forma de

expressão e de rebeldia de intelectuais e artistas ante a dura realidade do país, sob uma ditadura militar. Isso acarretará à atividade ilícita maior status no mundo criminal, devido ao aumento do dinheiro que ela passa a movimentar.

Na década de 1960, as bocas-de-fumo, em sua maioria, estavam localizadas em favelas e bairros da periferia e, como se observa nos relatos de moradores mais antigos dessas comunidades, era muito comum a presença de consumidores dos bairros de classe média nas favelas e periferias, que se deslocavam até lá para comprar a substância. A polícia passa a fazer achques nas bocas-de-fumo e inicia um tipo de conduta de corrupção que não somente se tomará uma prática difundida na corporação, mas que será fundamental para o desenvolvimento da atividade Ilícita.

### 3.5.1 Oligopólios

A entrada da cocaína no mercado varejista da droga, na segunda metade da década de 1970, se tornará a atividade mais lucrativa. A maior adesão à droga pelos consumidores se deu pela diminuição do preço desse produto, em um período em que houve maior oferta da mercadoria do que propriamente aumento de sua procura. A maior presença de drogas, a partir desse período no mercado brasileiro, em especial, de cocaína, aparentemente se deve à iniciativa de produtores de coca de menor porte, da Bolívia, de buscar mercados regionais para escoamento do seu produto de qualidade inferior, como os do Rio de Janeiro e de São Paulo, devido principalmente à concorrência dos cartéis de Cali e de Medellín.

A cidade do Rio de Janeiro também foi usada como base de venda de drogas para outros países. Ainda hoje há controvérsias quanto ao volume de cocaína que passa por terras brasileiras. Segundo a Polícia Federal, nunca foi muito significativo. A maioria da cocaína do tráfico no Rio se destina ao consumo interno. Mas há investigadores que acreditam que 8% de toda a droga produzida em países andinos passam pelo Brasil (Misse, 2002).

O grande impulso da atividade criminosa e sua maior letalidade vão ocorrer com a maior organização do tráfico, que passa a ter uma estrutura empresarial: assalariamento dos participantes, entrada massiva de pessoas na atividade, forte hierarquização e maior esquema de segurança. Essa organização se efetivará primeiro com grupos que, a partir de reivindicações por melhores condições de vida nas penitenciárias do Rio de Janeiro, trazem

para a vida criminal um melhor planejamento e a conseqüente possibilidade de maiores lucros e êxito.

A estrutura da organização se dá na forma de oligopólio de uma cúpula de negócios, como já ocorria anteriormente com o jogo do bicho, modalidade de azar, cuja exploração é considerada contravenção penal, um crime menos grave. Este jogo foi criado no início do século XX, no Rio de Janeiro, e consistia em que as pessoas apostassem em uma numeração, a que correspondiam determinados animais. Hoje o jogo do bicho existe em quase todo o Brasil.

A exploração é feita por pessoas cuja origem dos seus recursos está associada geralmente a outras atividades ilícitas, como o contrabando. A sua forma de funcionamento implica na divisão da cidade em várias regiões, e cada dono de uma determinada área ou ponto deve respeitar o espaço de exploração do outro. Quando isso não se dá, ocorre uma série de conflitos e mortes, que quase sempre resultam em uma redefinição de territórios, dos pontos de exploração e dos próprios responsáveis pelo funcionamento.

Esse tipo de atividade perdeu espaço nas últimas décadas no gosto popular pela concorrência das loterias oficiais e sua exploração não rende mais tanto dinheiro quanto em outras épocas. Os bicheiros ou banqueiros do bicho, denominações usualmente utilizadas para definir o chefe das áreas, têm bastante poder e influência nas regiões em que atuam, pois realizam ações de cunho paternalista em benefício das populações mais pobres. Historicamente, sempre estiveram atrelados aos desfiles das escolas de samba, que eram patrocinadas por eles.

A política tem uma relação bastante ambígua com esse tipo de contravenção. Em alguns períodos reprime mais, em outros não faz qualquer tipo de hostilidade. Essa oscilação se dá por conta dos acordos realizados entre os bicheiros e as autoridades policiais, mediados por propinas e achaques.

### **3.6 Espaço da droga – favelas e territorialidade**

O território da cidade está dividido em áreas controladas por quadrilhas organizadas, e cada uma monopoliza as vendas em determinados bairros ou favelas. É bastante comum os grupos rivais se hostilizarem e buscarem tomar os pontos de venda alheios para ampliar seus lucros e raio de ação. Esses confrontos geralmente resultam na morte de muitas pessoas,

envolvidas ou não com a venda, e ampliam seus efeitos para além dos limites dos pontos de comercialização.

Foi o que ocorreu em junho de 2004, na Favela da Rocinha, quando um grupo rival tentou invadir o morro para tomar os pontos de venda. Morreram dez pessoas, os moradores foram impedidos de entrar e sair da favela e seus reflexos foram sentidos nas vias públicas adjacentes, num raio de quatro quilômetros, de onde podia se ver e ouvir os intensos tiroteios com fuzis e submetralhadoras.

Essa prática é bastante comum, e somente no mês de agosto de 2004 houve várias tentativas de tomada de bocas-de-fumo em favelas como o Complexo da Maré, o Morro dos Macacos e o Complexo do Alemão, com a morte de 20 pessoas. A ação da polícia geralmente se limita à ocupação do morro, depois de o conflito estar instalado.

As atividades do tráfico proliferam nos morros cariocas, em bairros da periferia e em outras cidades da Região Metropolitana e do Estado do Rio de Janeiro. Estima-se que das 704 favelas existentes na cidade, apenas em duas não haja a constituição do narcotráfico. Esta presença ao longo dos anos mudou completamente a rotina da cidade e, notadamente, a vida nas favelas.

Em determinados períodos de conflito entre os grupos rivais, os traficantes impõem um toque-de-recolher. A partir de determinado horário, os moradores devem permanecer em suas casas com as luzes apagadas e ninguém deve circular nas ruas, sob risco de ser punido. Quando algum integrante do bando é morto pela polícia ou em confronto com grupos rivais, imprime-se um “luto”, que força os estabelecimentos comerciais e as escolas no interior dos morros e nas ruas adjacentes a fecharem as portas. A lista de arbitrariedades e mandonismos é grande, seus itens incluem "grampear" telefones, tomar casas consideradas estratégicas para o negócio, entre outros, com vista a controlar o território de seus negócios.

No entanto, o fato mais marcante foi a paralisação de praticamente todos os municípios situados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no segundo semestre de 2002. A ordem teria partido dos presídios, onde estão encarcerados traficantes influentes na hierarquia do tráfico, e impôs a todos os estabelecimentos comerciais e industriais, ônibus e escolas, que paralisassem suas atividades durante todo o dia, ou seriam retaliados.

Apesar dos apelos das autoridades e da presença de efetivos da polícia na rua para que as pessoas desempenhassem suas funções normalmente naquele dia, parecia que era feriado nos municípios. Demonstrou-se com isso que os códigos do tráfico são conhecidos por praticamente toda a população, e que esta não vê nas autoridades e nos agentes de segurança pública capacidade para oferecer proteção.



A despeito da extrema violência com que se manifesta e atua, o tráfico do Rio não é uma máfia, nos moldes que se conhece. Segundo Misse (2002), não está subordinado diretamente nem a grandes atacadistas nem a organizações verticais estrangeiras, ou organizações do tipo família, como as máfias nova-iorquinas e italianas. Embora possa ter uma base familiar local, esta dificilmente extrapola o dono ou o gerente da boca-de-fumo.

Outra característica é que a organização das redes que lhes dão sustentação é bastante fragmentada e vulnerável. O capital inicial empregado para a compra de drogas, cocaína e maconha, em sua maior parte advém de roubos a bancos e de trocas no Paraguai de carros roubados no Brasil.

O narcotráfico no Rio de Janeiro é hoje, sem dúvida, o maior desafio de segurança pública do país. Seus reflexos se dão principalmente no espaço da Região Metropolitana com a entrada massiva de jovens em suas fileiras; constantes tiroteios entre facções e entre estas e a polícia, que atemorizam a população; corrupção das instâncias de poder constituído; institucionalidade que funda uma nova escala de valores, na qual a vida é um elemento precário e a imposição da força bruta e do consumismo de massa ganham relevância; ocorrência do esvaziamento das redes de solidariedade; aumento da violência policial; e maior dispêndio de recursos públicos para se contrapor aos efeitos dessa conjuntura, como no caso das emergências hospitalares.

Suas causalidades mais profundas e possíveis soluções estão, todavia, para além dos limites metropolitanos. O combate à corrupção em diversos órgãos, como nas Polícias Civil, Militar e Federal, é fundamental para evitar a chegada de armas pelas fronteiras e o seu escoamento pelos aeroportos, rodovias e portos. É urgente um maior controle sobre o Judiciário, para impedir que juízes e promotores facilitem *habeas corpus* a traficantes e funcionários públicos igualmente comprometidos com atos de corrupção e prevaricação.

Necessita-se retirar as favelas, que representam 40% da população carioca, do isolamento em que foram historicamente colocadas, como se não pertencessem à cidade, excluídas de políticas públicas de educação, saúde, emprego e renda, promoção social e segurança. E com isso evitar que o único órgão estatal que chega às favelas seja a polícia, cuja atuação sempre se pautou pelo descaso e desrespeitos aos seus moradores.

Em novembro de 1994, após pressões de setores da mídia e de empresários e de uma campanha de desmoralização das Polícias Civil e Militar, o Exército ocupou os morros do Rio de Janeiro em ações denominadas Operações Rio I e II. Essas medidas se tornaram ineficientes nos seus propósitos e acabaram com o mito de que o Exército é incorruptível e está preparado para qualquer ação. Denúncias vieram à tona, como os desvios de armas,

oficiais que circulavam com carros roubados e a morte misteriosa de alguns militares que investigavam esses casos, não divulgados pela imprensa (Coimbra, 2001).

As operações ficaram marcadas também por casos de torturas praticadas por agentes do Exército. Recentemente, com o confronto entre traficantes na Favela da Rocinha, que deixou 11 mortos entre traficantes, moradores e policiais, voltou-se a solicitar apoio do Exército.

Vários programas já existentes em diversas favelas cariocas têm demonstrado que, o que empurra os jovens para compor as fileiras do narcotráfico, é muito mais o abandono que se encontram em termos de políticas culturais e educacionais que valorizem a sua criatividade do que a mera necessidade de sobrevivência.

A situação é complexa. Uma sucessão de governos estaduais nas últimas décadas não foi capaz de enfrentar o problema de maneira competente. Insiste-se apenas na solução armamentista, bélica. Aumenta-se o efetivo da polícia, equipa-se a corporação com armamentos mais poderosos, recorre-se ao auxílio das Forças Armadas como forma de maior repressão. No entanto, a cada ano os resultados se mostram mais ineficientes.

Da mesma forma, dificilmente haverá qualquer melhoria efetiva da situação, sem a participação da população em geral – e, mais particularmente, dos moradores das favelas – na formulação e implementação de políticas públicas que efetivamente invistam na inclusão social.

A questão de tráfico se insere, além dos fatores expostos anteriormente, no âmbito da segurança pública, e não nos parece um problema de segurança nacional. Impulsionar essa mentalidade, reforçar esse argumento, significa dar salvo-conduto para o aumento de violações aos direitos humanos de grande parcela da população pobre da cidade, que já são alarmantes. As drogas viraram a senha para chacinar, prender arbitrariamente e inculpar determinadas pessoas de crimes.

A perseguição aos inimigos do regime militar parece ter sido substituída nesses tempos neoliberais pelo estigma de traficante. A ilegalidade de tráfico de drogas foi transformada em uma prática delinvente pelas instituições do poder. Portanto, não se constituem como estranhas às artimanhas de poder, mas fazem parte de seu cotidiano, que envolve a justiça penal, os órgãos de detenção e repressão.

As análises precedentes permitem notar uma situação gerada por múltiplas relações que brotam do emaranhado de disputas das políticas de drogas no Brasil. Por um lado, a situação de violência urbana teve um incremento, conjuntamente à presença do comércio de

drogas. Por outro, também houve um aumento da violência nas áreas rurais, gerada a partir da presença da cadeia produtiva das drogas.

Atualmente, no Brasil, existem três tendências relativas à política antidrogas. A que possui posição hegemônica na prática e no discurso governamental é aquela proibicionista, repressiva e militarizada. Os atores principais dessa política são a Secretaria Nacional de Política de Drogas (Senad), o Ministério do Exterior, o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça. Por meio dela, implementa-se o reforço legal com justiça terapêutica e Lei do Abate, com o fito de coibir a oferta e a demanda.

Uma segunda ótica é a de redução de danos. O principal agente dessa política é o Ministério da Saúde. Essa é uma política que surge ligada à ação de contenção da pandemia do HIV/Aids, especialmente com a medida terapêutica da substituição de seringas. Essas ações também se apóiam no sucesso das políticas públicas relativas à prevenção do HIV/Aids. Uma conquista dessa postura da redução de danos foi a alteração do nome do Senad, de Secretaria Nacional Antidrogas para Secretaria Nacional de Política de Drogas.

Uma terceira tendência, muito mais débil que as anteriores, tem a ver com o debate público sobre controle social das drogas. Os atores principais são o Ministério da Justiça e a Secretaria Especial de Direitos Humanos. Nesse caso, chega-se até a formular a possibilidade do uso terapêutico da *Cannabis*. De fato, no seminário do Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (Cebrid), realizado em 2003, recomendou-se que a *Cannabis* fosse retirada da Lista I, de entorpecentes, e posta na Lista 4, de fármacos controlados. Trata-se de um cenário ainda em construção.

As conseqüências das políticas de drogas e da organização empresarial para a cadeia produtiva das drogas têm sido nefastas para a sociedade brasileira. Do ponto de vista imediato, o que mais preocupa é a questão do alto índice de homicídios, de jovens, pobres, negros, entre 15 e 24 anos. Um outro efeito trágico é provocado para o mundo rural com a prisão de trabalhadores que constroem estratégias de sobrevivência possíveis.

Preocupante também é a situação dos jovens nas comunidades das periferias urbanas que encontram nas atividades comerciais relativas às drogas estilos de vida que lhes permitem se sentir superiores. Finalmente, é fator destoante o tratamento legal que se tem oferecido à situação dos usuários de drogas, tratados como doentes e delinqüentes.

Encontramos exemplos na relação entre violência urbana e o tratamento legal ao usuário de droga, na qual é importante que os legisladores observem na proposta de lei, que ainda se encontra em tramitação no Senado, a criação da figura do usuário difusor. Essa designação termina por imputar ao usuário o crime de tráfico que, conforme a atual

legislação, é crime hediondo. Isso imputará ao usuário penalidade para traficante, detenção de 3 a 15 anos.

O conjunto dos temas referentes às drogas deveria ser tratado a partir do marco de um debate sobre a redução de danos e do controle social das drogas. É necessário que se produzam estudos mais acurados sobre os processos produtivos e de circulação, seus efeitos societários nas comunidades camponesas e urbanas, bem como políticas públicas de redução de danos para as populações mais afetadas. Sem um tratamento mais objetivo do tema permaneceremos com políticas repressivas de impacto duvidoso para os propósitos que se procura – redução da oferta e da demanda.

### **3.7 Conselho Federal de Entorpecentes: Ações do CONFEN**

O Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN) assinala que o Brasil jamais teve efetivamente uma política nacional de drogas e que é necessário “implementar um plano de ação, para que se opere uma verdadeira e necessária mudança de mentalidade pertinente ao tratamento do assunto” (CONFEN, 1998).

O CONFEN também se refere à necessidade de uma profunda reforma da legislação, mas não aceita a liberalidade desorganizada, assim como rejeita as certezas absolutas e o discurso repressivo e violento. O Conselho entende que é preciso aprender a conviver com a liberdade de pensamento e estimular a discussão sobre o tema drogas. Só com a conscientização da comunidade será viável estabelecer um programa de ação que contribua para que o problema da droga seja encaminhado a partir do objetivo maior: construir uma sociedade mais fraterna.

Vale lembrar que a política de drogas no Brasil é expressão da Lei nº 6.368/76, elaborada durante a ditadura militar de 1964 a 1982. A opção pela criminalização de condutas de uso, produção e comércio de substâncias definidas como ilícitas – portanto passíveis de penas – tem orientado as ações educativas e de tratamento relacionadas.

A opção de ampliar o poder do Estado no campo do controle social refletiu os ditames e a linguagem da Lei de Segurança Nacional, instrumento de garantia da ordem *de exceção* que, na vigência da ditadura de 1964, consagrava uma cultura essencialmente repressiva. Alguns artigos desta lei são expressivos: todo cidadão *deve* colaborar no combate ao uso e tráfico de substâncias ilícitas; estimula-se a delação; embora o uso das drogas ilícitas seja

considerado uma doença, o “tratamento prescrito” é a perda da liberdade; apesar de a pena ser maior para os casos de tráfico – hoje tipificados como crime hediondo –, não se explicita a quantidade de droga que poderia distinguir o uso pessoal; responsáveis por escolas e outras instituições devem denunciar e afastar pessoas com drogas em suas dependências, e podem vir a perder eventuais subvenções, caso não o façam.

A interferência exacerbada do poder do Estado em legislar no espaço da vida, quando não há prejuízos a terceiros, caso específico do uso de drogas, a sugestão mais ou menos clara de delação e a expulsão do convívio coletivo como método preventivo são ações que contribuem para o esvaziamento da função pedagógica de ensinar, orientar e preparar para a vida em coletividade, pois a esta função se sobrepõe o papel de vigiar, julgar e punir.

A força simbólica da lei influencia os educadores que, mesmo sem o conhecimento detalhado do texto, incorporam no seu cotidiano, em termos de linguagem e ações, as determinações legais: pânico diante dos casos relacionados com drogas ilícitas e necessidade imperiosa de sua erradicação; permissividade em relação ao uso indevido de substâncias de venda legal – tabaco, álcool, mesmo diante dos sabidos danos decorrentes de seu uso; controle “policial” dos alunos – revista de bolsas, bolsos e mochilas, exames *antidopping*; expulsão de casa e da escola, diante do fato real ou suposto de envolvimento com drogas ilícitas. O impacto da política antidrogas muitas vezes também se expressa pela omissão – “é melhor se omitir do que errar” – em detrimento do diálogo afirmativo da solução pedagógica.

### **3.8 A construção do direito do menor**

Desde 1916, o Brasil possui, ainda em pleno vigor, um Código Civil que basicamente regula os direitos individuais, o direito de propriedade e o direito de família. Na parte referente ao direito de família estão especificadas as obrigações dos pais em relação aos seus filhos, desde o nascimento até à idade de 21 anos. Dentre tais obrigações estão o direito de filiação, a sucessão no nome e na herança, a alimentação, a educação e a saúde; o Estado entra apenas a título complementar, no caso de faltar a proteção familiar.

O Código de Menores de 1927, que consolidou toda a legislação sobre crianças até então emanada por Portugal, pelo Império e pela República, consagrou um sistema dual no atendimento à criança, e atua especificamente sobre os chamados efeitos da ausência, que atribui ao Estado a tutela sobre o órfão, o abandonado e os pais presumidos como ausentes, e

torna disponíveis os seus direitos de pátrio poder. O descumprimento de quaisquer das obrigações estipuladas aos pais pelo Código Civil, bem como a “conduta anti-social” por parte da criança, passou a justificar a transferência da sua tutela dos pais para o juiz, conseqüentemente, do Código Civil para o Código de Menores.

O Código de Menores de 1927 se destinava , especificamente a legislar sobre os menores de 0 a 18 anos, em estado de abandono, quando não possuíssem moradia certa, tivessem os pais falecidos, fossem ignorados ou desaparecidos, tivessem sido declarados incapazes, estivessem presos há mais de dois anos, fossem qualificados como vagabundos, mendigos, de maus costumes, exercessem trabalhos proibidos, fossem prostitutas ou economicamente incapazes de suprir as necessidades de sua prole.

O Código denominou, estas crianças de “expostos” – as menores de sete anos); “abandonados” – as menores de 18 anos; “vadios” – os atuais meninos de rua; “mendigos” – os que pedem esmolas ou vendem coisas nas ruas; e “libertinos” – os que freqüentam prostíbulos.

O mesmo código estabeleceu que os processos de internação destas crianças e o processo de destituição do pátrio poder seriam gratuitos e deveriam correr em segredo de Justiça, sem possibilidade de veiculação pública de seus dados, de suas fotos ou de acesso aos seus processos por parte de terceiros.

O Código de Menores também instituiu o intervencionismo oficial no âmbito da família, e deu poderes aos juízes e aos comissários de menores, pelo Artigo 131, para vistoriarem suas casas e quaisquer instituições que se ocupassem das crianças já caracterizadas como “menores”.

O Código de Menores estendeu a autoridade do juiz sobre os jovens de 18 a 21 anos de idade, concedendo-lhes atenuantes frente ao Código Penal, mas determinou o recolhimento dos vadios e dos jogadores de capoeira, pelo prazo de um até cinco anos, em colônias correcionais.

O Código Penal, que data de 1940 e também está ainda em vigor, estabeleceu penas de detenção de seis meses a três anos ao genitor que abandonasse crianças; aumentou-a para pena de reclusão de um a cinco anos, se do abandono resultassem lesões corporais de natureza grave; e se o abandono causasse a morte da criança, a pena era de 4 a 12 anos, agravada se o abandono ocorresse em lugar ermo onde não fosse possível o socorro à criança.

A situação retratada caracterizou o que se convencionou chamar Doutrina do Direito do Menor, substituída pela Doutrina da Situação Irregular, ao ser aprovado o Código de Menores de 1979. Trata-se de uma construção doutrinária oriunda do Instituto Interamericano

del Niño, órgão da OEA, do qual o Brasil participa, juntamente com os Estados Unidos, Canadá e demais países das Américas. Sua formulação teórica é atribuída ao jurista argentino Ubaldino Calvento e teve como maior propagador no Brasil o juiz de menores do Rio de Janeiro, Alyrio Cavallieri, que propôs e fez aprovar no Código de Menores de 1979 a substituição das diferentes terminologias pelas quais se designava a criança – exposto, abandonado, delinqüente, transviado, infrator, vadio, libertino, etc. –, e reuniu todas sob a mesma condição de “situação irregular”.

Sob esta categoria, o Código de Menores de 1979 passou a designar as crianças privadas das condições essenciais de sobrevivência, mesmo que eventuais, as vítimas de maus-tratos e castigos imoderados, as que se encontrassem em perigo moral – entendido como as que viviam em ambientes contrários aos bons costumes e as vítimas de exploração por parte de terceiros –, as privadas de representação legal pela ausência dos pais, mesmo que eventual, as que apresentassem desvios de conduta e as autoras de atos infracionais.

A transição entre os Códigos de 1927 e de 1979 ocorreu efetivamente com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em dezembro de 1964, que modelou a criação das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM), ainda hoje existentes em alguns estados brasileiros.

A criação da FUNABEM implicou na formulação de uma Política Nacional do Bem-Estar do Menor, a que tiveram que se subordinar todas as entidades públicas e particulares que prestavam atendimento à criança e ao adolescente.

Concebida para ter autonomia financeira e administrativa, a FUNABEM incorporou toda a estrutura do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) existente nos estados, o que incluiu o atendimento tanto aos carentes e abandonados quanto aos infratores.

É preciso entender que a FUNABEM e as FEBENS estaduais foram concebidas no bojo de uma ampla reforma, entendida como conquista da Revolução de 1964, que incluiu a outorga de uma nova Constituição em setembro do mesmo ano. O menor começou a figurar em lugar de destaque na Doutrina da Segurança Nacional, passou a ser efetivamente tratado como um problema de ordem estratégica, saiu da esfera do Poder Judiciário e ficou na competência do Poder Executivo.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, não obstante ter sido aprovado pela ONU em 16 de dezembro de 1966, só foi ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992, quando o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), já aprovado, passou a incorporar as regras previstas nos Artigos segundo, 14, 17, 23 e 24 do Pacto, que condenavam o tratamento diferenciado para crianças em razão da forma como fora concebida, de sua

origem social ou de sua condição econômica, preceitos estes presentes no sistema dual enunciado pela subordinação de crianças, ora ao Código Civil ora ao Código de Menores, segundo a sua composição familiar e origem social.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, portanto depois da aprovação do ECA, é o mais completo tratado internacional sobre os direitos da criança, e coloca-a, ao longo de seus 54 artigos, em posição de absoluta prioridade na formulação de políticas sociais e na destinação de recursos públicos.

### 3.8.1 Problemas do Estatuto do Menor e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente, finalmente aprovado em 13 de julho de 1990, incorpora como obrigação da família, da sociedade e do Estado, assegurar, com absoluta prioridade, os direitos da criança e do adolescente.

Criança até 12 anos, e adolescente até 18, são então definidos como “pessoas em fase de desenvolvimento”; eliminou-se a rotulação de “menor”, “infrator”, “carente”, “abandonado”, etc., classificando-os todos como crianças e adolescentes em situação de risco.

A legislação específica depois normatizou a atuação do Poder Judiciário na defesa deste direitos, atribuiu ao Ministério Público e aos Conselhos Tutelares a promoção e a fiscalização, e aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais a responsabilidade pela formulação das políticas nacional, estaduais e municipais para a criança e o adolescente.

Parcela significativa da sociedade brasileira cultiva o sentimento de que o ECA, ao estabelecer limites ao exercício da autoridade familiar, jurídica, institucional e policial sobre a criança e o adolescente, reforçou também a impunidade aos delitos cometidos por eles.

Neste sentido, a distorção mais visível na interpretação e aplicação do ECA é o uso que adultos, quadrilhas criminosas e o tráfico organizado passaram a fazer da criança e do adolescente, ao iniciá-los precocemente na delinquência. Crianças e adolescentes são recrutados por adultos e por quadrilhas para os trabalhos “sujos”, como ser o portador da droga e das armas, ou exercer a vigilância armada nos locais de tráfico.

O resultado desta distorção foi o recrudescimento do extermínio de crianças e de adolescentes – por parte da polícia e de grupos de justiceiros, geralmente compostos por



policiais pagos por comerciantes das periferias das grandes cidades – e clamores da sociedade no sentido de redução da maioridade penal para os 16 anos.

### 3.8.2 O menor no tráfico

Os atendimentos da 2ª Vara da Infância e Juventude do Rio de Janeiro – instância do Poder Judiciário, encarregada de tratar dos atos infracionais cometidos por crianças e adolescentes até 18 anos – mostram que entre 1996 e 2000 foram atendidas 25.488 crianças e adolescentes, sendo 11 % do gênero feminino e 89% do gênero masculino. O envolvimento com entorpecentes abrange 36% dos atos criminosos registrados. Desse total, 23% estão inscritos no Artigo 12 – tráfico – e 13% foram transgressões ao Artigo 16 – uso. Assim, o enquadramento por uso ou tráfico de drogas já é o delito com maior percentual de registros na 2ª Vara, fato que se reproduz nos atos criminosos cometidos por maiores de 18 anos, conforme informações do Ministério da Justiça.

Contudo, o dado que mais chama atenção é o grau de instrução dos atendidos: cerca de 30% das crianças não informaram sua escolaridade. Dentre os 70% que a informaram, 37% têm escolaridade entre zero e quatro anos, metade do tempo de permanência média da população do Rio de Janeiro, em torno de oito anos.

Os dados da 2ª Vara também revelam uma forte concentração de adolescentes entre 15 e 17 anos envolvidos em atos criminosos. Há, assim, um aumento progressivo do número de empregados no tráfico a partir dos 13 anos, com um máximo de 17 anos. Todavia, cabe ressaltar que o ingresso de menores de 18 anos no tráfico de drogas foi uma das principais mudanças ocorridas, a partir da década de 1990, na dinâmica de atuação do comércio ilícito.

Até então, o ingresso de crianças não era uma estratégia comum. Dentre as principais razões para a mudança de postura, destaca-se o custo menor da criança, em caso de prisão ou de extorsão da polícia. Nesse aspecto, a maioridade penal aos 18 anos gera o que se pode denominar de efeito perverso: a ação efetivada para resolver um problema termina por provocar outro, de igual complexidade.

O segundo elemento que estimula a contratação de mão-de-obra infanto-juvenil é a maior disponibilidade desta para o grupo. A criança, em seu ingresso, termina, como afirmam alguns entrevistados, embriagada pela adrenalina presente no cotidiano. Assim, em geral, ela saboreia de forma bem mais intensa do que seus pares mais velhos a troca de tiros com a

polícia ou com membros de outra facção ou a demonstração de força com outros moradores, por exemplo.

Não é casual que muitos deles percam a vida no primeiro ano de sua entrada no tráfico. A afirmação de um dos entrevistados – "quem sobrevive dois anos no tráfico, não morre mais" – embora não reflita uma verdade cabal, demonstra a necessidade de um tempo para incorporação de regras básicas de sobrevivência, que as crianças recém-ingressas muitas vezes não têm possibilidades de adquirir.

No caso da cor da pele, chama a atenção o forte percentual de negros e pardos no tráfico de drogas; o índice, em torno de 90%, é quase o dobro de participação de ambos os grupos no total da população brasileira, aproximadamente de 45%. A maior utilização da mão-de-obra de negros e pardos no comércio varejista das drogas combina com a concentração nos espaços sociais populares, habitados majoritariamente por esses grupos étnicos, e com a marginalização da atividade, na qual terminam por ingressar justamente os que têm menores oportunidades de ascensão no mercado de trabalho formal.

O sentimento de pertencimento ao grupo e a defesa do território são aspectos que caracterizam as crianças entrevistadas. Esse sentimento é mais forte quanto mais nova é a criança. O desejo de fortalecer sua facção, de que esta amplie seus domínios na cidade e a declaração de que daria a vida por ela são afirmativas típicas dos mais novos. Conforme o tempo de ingresso no tráfico se amplia, ocorre uma certa relativização dos vínculos com o grupo. De qualquer forma, ele é extremamente valorizado, pois as relações ali estabelecidas são profundas e fechadas: o cotidiano é vivido com aqueles colegas, de modo integral.

As regras cotidianas do tráfico, cabe salientar, são duras e tensas. A fluidez das posições e das situações, com efeito, faz com que aquela rede social funcione sustentada em normas rigorosas, defendidas no plano do discurso. A capacidade de cumprir com maior competência as normas vigentes no grupo define o processo de ascensão. Ser "inimigo do dinheiro", por exemplo, é uma frase que revela a importância de não se deixar levar pela ambição e ser um bom depositário ou administrador dos valores ou produtos que estão sob a responsabilidade pessoal. A coragem e a ousadia no enfrentamento da polícia ou de outra facção são fatores relevantes para a conquista de melhores posições no grupo.

A forma de assalariamento e a carga horária são diferenciadas do padrão tradicional vigente no mercado de trabalho. Nesse sentido, tem pouco significado tentar enquadrá-las nas regras que norteiam as práticas profissionais em ofícios formais ou informais. O assalariamento pode ocorrer por um pagamento semanal fixo, diário, de um percentual sobre as vendas – uma forma de consignação – ou da combinação entre um pagamento fixo e a

participação nas vendas. O seu valor depende do faturamento do ponto de venda que, cabe frisar, é muito diferenciado de comunidade para comunidade. As áreas com maior faturamento, em geral são as mais estruturadas, com maior força bélica e melhores remunerações.

A carga horária varia de acordo com a demanda e com a quantidade de trabalhadores empregados nas atividades. No entanto, a característica marcante é a absoluta disponibilidade para as atividades cotidianas de todos os integrantes do grupo, elemento assumido com mais radicalidade pelos integrantes mais recentes.

Assim, o trabalhador do tráfico não tem seu comportamento orientado pelas mesmas variáveis dos empregados em atividades formais. O que mais se aproxima destes é o “vapor” e o “olheiro”. O primeiro só pode sair de seu posto quando vender toda a carga – lote do produto, embalado em pequenas quantidades – que está sob sua responsabilidade. Em geral, sua remuneração é maior do que a do “soldado”, e é fruto justamente dessa responsabilidade, além de ficar mais exposto. O “olheiro”, da mesma forma, fica vinculado ao turno do “vapor”. Por sua vez, o “soldado” pode se divertir no baile e circular na comunidade, sem a obrigatoriedade de estar em um posto determinado. Caso seja o segurança do gerente ou do dono, circula com este, permanentemente à sua disposição. A carga horária fica dependente do desejo do seu superior.

O principal fator responsável pela disponibilidade cotidiana dos trabalhadores do tráfico é sua pequena possibilidade de circulação. O ato de sair da comunidade é sempre um risco, seja em função da polícia seja pelo enfrentamento com grupos rivais. Assim, as saídas são preparadas com antecedência e grandes cuidados. Basicamente, a circulação é restrita às localidades nas quais o tráfico local é aliado. Ela depende, também, do grau de exposição do integrante do grupo – o quanto ele está visado pela polícia ou pelos outros grupos. Quanto mais tempo no tráfico, mais difícil fica a circulação nos espaços da cidade. Com isso, reforçam-se seus vínculos locais e a sua rotina. Portanto, há uma forte tendência de afirmação de territorialidades particulares que limitam a experiência de tempo-espaço dos jovens envolvidos diretamente no tráfico de drogas.

O ingresso no tráfico, assim como o não-ingresso, só pode ser interpretado se levarmos em conta um conjunto de relações socioespaciais complexas. Dessa forma, as trajetórias dos agentes dos diversos grupos sociais são encaminhadas a partir das influências recíprocas de suas características subjetivas e das redes socioespaciais nas quais se inscrevem. Nesse sentido, a inserção em determinadas redes – seja família, vizinhança, Igreja, escola, bairro, favela, etc. –, a forma singular como se relacionam com os diversos grupos e com as

próprias experiências, além dos valores fundamentais que norteiam a vida, é que podem permitir uma melhor compreensão dos fatores que levam crianças e adolescentes a ingressar no tráfico de drogas.

### 3.8.3 Efeito colateral do Estatuto da Criança e do Adolescente

Com a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, esperava-se criar um instrumento para a melhoria da condição de vida das crianças e adolescentes. Porém, o que não foi avaliado na época é a interpretação utilizada pelos marginais, que se aproveitaram deste Estatuto para ampliar a rede de contravenções, ao utilizar menores para a prática do delito e a conseqüente impunidade resultante da proteção da lei sobre eles. Com a convivência cada vez mais prematura da criança com os delinquentes, o menor tem contato com a violência cada dia mais cedo e se acostuma com a condição de impune para praticar seus próprios delitos, e sempre coloca a culpa de sua condição marginalizada na sociedade.

Com o estabelecimento de novas bases para a política de atendimento à Infância e Juventude, garantida pela Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, surge uma nova concepção acerca dos fatos que envolvem a vida destes atores. Em relação aos atos infracionais, foi constatado que o tráfico de substância entorpecente, representado pelo Artigo 12 da Lei nº 6.368/76, e o roubo com emprego de arma, Artigo 157 do Código Penal, representam a maioria dos atos infracionais cometidos pelos grupos de menores e adolescentes.

A constatação da participação de crianças e adolescentes no tráfico alerta para a realidade dessa situação social e demonstra como é imperioso o combate ao narcotráfico, que não deve se restringir aos grupos de adolescentes envolvidos, mas a toda a engrenagem que move o tráfico de drogas no país.

É preciso observar também que a sociedade brasileira ainda não tem um consenso sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Por exemplo, para o Arcebispo de Mariana, em Minas Gerais, e ex-Presidente da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) Dom Luciano Mendes, em relação aos jovens infratores, “é indispensável à aplicação de medidas socioeducativas, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente” (*Folha de São Paulo*, 2003, 27 jan).

Sobre a maioria penal, ele entende que o tema requer análise abrangente e correta e que os argumentos apontam para a necessidade de se garantir a segurança pessoal e pública. “Não podemos, no entanto, esquecer que a própria sociedade tem por missão prioritária contribuir para o desenvolvimento integral de cada pessoa e, portanto, deve empenhar-se em corrigir quem erra e em reinseri-la na vida social”, diz.

Para Dom Luciano, o Estatuto da Criança e do Adolescente, atual dispositivo legal da Constituição Federal, fixando a idade de 18 anos para a imputabilidade penal, é o que melhor responde à finalidade de punir o erro, de resgatar a dignidade do jovem e de garantir a ordem e a segurança social. “O caminho adequado para coibir a violência é a ampla colaboração de toda a sociedade na ação preventiva em favor da família, do trabalho, da educação, da superação das injustiças sociais e de exigências de critérios éticos nos programas televisivos”, observa.

Já em oposição a Dom Luciano Mendes, o Cardeal de Aparecida do Norte, em São Paulo, Dom Aloísio Lorscheider, defende a redução da maioria penal de 18 para 16 anos e maior rigor na aplicação da lei contra a criminalidade. De acordo com o cardeal, as leis estão muito brandas e o que está acontecendo com a violência em São Paulo é uma “crueldade”. Segundo Lorscheider, muitos “adolescentes sabem o que estão fazendo”. Por isso, ele defende a redução da maioria penal. Para ele, é necessária uma revisão no Estatuto da Criança e do Adolescente para melhor adequação às leis e à ordem, pois muitas crianças, pela vivência, já são consideradas adultas.

O cardeal afirma que o governo tem grande responsabilidade com relação à segurança do Estado. “O governo ou a própria sociedade podem tomar uma atitude. Está na hora de fortificar a segurança nacional e a segurança dos estados”, afirma.

Portanto, não há unanimidade na sociedade em relação ao problema do menor que atua na contravenção, logo no crime. A maioria acredita que o problema se concentra na influência dos marginais adultos sobre os menores. Muitas vezes eles são convencidos por adultos a praticarem a delinquência, entregarem a droga, servirem de “avião” – função de quem entrega a droga–, porque são livres de cumprir penas.

Outros acham que devem ser punidos como se fossem adultos. O Estatuto do Menor e do Adolescente não diferencia o menor adicto do menor traficante. Todos são conduzidos para a Febem, em consonância com o ECA, para serem ressocializados, mas ao continuarem juntos no mesmo local, misturados, dependentes químicos e traficantes, os menores deixam de ser protegidos pelo Estatuto, que assim perde a sua finalidade.

### 3.9 Avanços na política antidrogas no Brasil

Se de um lado permanece a ótica repressiva da política Guerra às Drogas, de militarização de um fenômeno que é social, alguns avanços podem ser identificados nas diretrizes da Política Nacional Antidrogas (PNAD).

- Referência ao uso *indevido*, distinto de outros usos – inicial, ocasional, uso indevido, uso pernicioso.
- Reconhecimento da importância de respeito aos Direitos Humanos previstos na Constituição Federal, base do Estado de Direito, com endosso a compromissos internacionais.
- Redução de danos referida como forma de prevenir a hepatite B e C. Sugere-se experimentar a redução de danos, sem preconceitos, uma vez que nem todos conseguem chegar à abstinência.
- Definição de um modelo aberto, que reúne governo e sociedade, instituições e cidadãos, no desenvolvimento das ações empreendidas, em um projeto de responsabilidade compartilhada.
- Prevenção como forma de reduzir consequências perniciosas sociais e de saúde. Ações preventivas e educativas no ambiente de trabalho como direito do empregado e obrigação do empregador.

Entretanto, em alguns trechos, reafirma-se a resposta repressiva e se compromete a democratização anunciada. O problema da droga continua visto como decorrente do uso indevido das drogas ilícitas. Com esta afirmação, mantém-se entorpecida nossa razão, porque não se leva em conta que maconha e cocaína, substâncias ilícitas tão associadas à violência, têm seu uso tolerado em alguns países atualmente, ou foram até permitidas no passado, sem que um quadro de violência estivesse associado. Se muitas das drogas de ontem são as mesmas de hoje, o que mudou não terão sido as relações que mantemos com elas?

Drogas ilícitas e dependência são consideradas uma ameaça à humanidade, à segurança, à soberania dos Estados. As drogas são identificadas como um mal em si, descontextualizadas. Se o uso de drogas é paralelo à história da humanidade, até que ponto a forma como se dá hoje encontra no próprio modelo de relação social preconizado – de consumo, de competitividade, de exploração do outro – a verdadeira ameaça à nossa humanidade, o verdadeiro flagelo?

O uso mencionado acontece entre os jovens. A afirmação obscurece a generalização do uso, como forma de expansão do lúdico, como estimulante no trabalho, sem distinção de idade. Não seria uma forma de se legitimar a manutenção do controle social?

O objetivo é o de uma sociedade sem drogas, uma sociedade livre do uso de drogas, realidade que, de fato, nunca existiu. A erradicação, a abstinência como normas. O desenvolvimento pleno da sociedade só pode ser pensado com a erradicação das drogas ilícitas.

### 3.9.1 Política democrática antidrogas

Segundo a ACSELRAD (2000), a construção de uma política democrática de drogas passa, minimamente, pela descriminalização do uso. A consideração maior dos danos decorrentes de uso das drogas ilícitas – que não são as mais consumidas – entorpece nossa reflexão e não nos deixa pensar o consumo real de drogas, suas características atuais e as possibilidades de mudança. No projeto de lei em discussão no Senado Federal, permanece a criminalização do usuário, e se mantém o que já foi considerado um absurdo jurídico – o exacerbado direito de o Estado legislar no espaço privado quando não há prejuízo de terceiros.

A determinação de combater os crimes relacionados às drogas não faz menção a medidas preventivas do mal-estar na civilização, resultado de relações sociais competitivas e desiguais. Até que ponto se objetiva combater consequências sem atentar para as causas dos desequilíbrios decorrentes das drogas?

A colaboração dos cidadãos com os órgãos repressivos lembra perigosamente o discurso da Lei nº 6.368/76, inspirado na Lei de Segurança Nacional da ditadura militar – a enfatizada responsabilidade compartilhada entre governo e sociedade civil, quando de fato, são níveis diferentes.

O Programa de Justiça Terapêutica apresenta alternativa à prisão, com possibilidade de extinção do processo, desde que preenchida a condição de abstinência. Mas que tipo de relação terapêutica pode ser estabelecida numa situação de constrangimento? E como resolver as implicações éticas do exercício profissional? Assistentes sociais e psicólogos podem controlar a realização de exames *antidopping* exigidos aos jovens sob este programa?

O tratamento dos usuários pressupõe seu desejo categórico de querer se recuperar, mas se mantém um objetivo único – a abstinência –, ainda que sejam aceitas etapas capazes de

romper o círculo vicioso da dependência. Sem especificar que uma e outra possibilidade valem para uns e não para outros, como podem coexistir as duas recomendações, se uma delas é considerada como objetivo único?

O usuário de drogas continua visto como um doente, fortalecido o conceito de dependente químico. Em que pesem os conhecimentos acumulados na área, a história do sujeito e o contexto de uso ainda não podem ser considerados pela PNAD?

No processo de eleição do Presidente Lula, profissionais da área social apresentaram a proposta "Por uma Política de Drogas Justa e Eficaz", de crítica à política antidrogas, na qual assinalaram seus efeitos danosos, como a associação violência-tráfico de drogas; a incapacidade de controle sobre a violência vinculada ao consumo prejudicial de álcool e drogas; a violação dos direitos humanos; a priorização do combate ao uso de drogas de menor incidência de uso e a negligência de drogas que trazem maiores danos – álcool e medicamentos; o maior gasto com a repressão e as ações fragmentadas nas diversas áreas sociais. Seus signatários se comprometem com os direitos humanos, e entendem que o mal-estar na civilização gera fragilidades que não podem ter uma solução apenas no âmbito individual.

A proposta não foi aceita, e até o momento os avanços ainda são tímidos e se restringem à linguagem: a Secretaria Nacional Antidrogas passa a se chamar Secretaria Nacional de Políticas de Drogas. Houve a assinatura de um acordo interministerial "para prevenção do uso de drogas pela população brasileira e no combate às conseqüências provocadas pelo seu consumo", que prevê o "lançamento do curso a distância sobre prevenção ao uso de drogas para professores da rede pública de ensino". Também estabelece um "termo de cooperação institucional entre o Centro de Integração Empresa Escola (CIEE) e a Secretaria de Ensino Superior (sesu) para implementação de ações de prevenção em instituições de ensino superior", além de uma portaria que "recomenda às Comissões Internas de Prevenção de Acidentes nas empresas (CIPAS) discutirem a ingestão de bebidas alcoólicas no ambiente de trabalho". As atividades não são novas, a não ser pela ação interministerial, sem dúvida, significativa. Mas se o conteúdo da PNAD não muda, que significação e resultados podem ser alcançados?

É inovadora a criação do Grupo de Trabalho Interministerial, destinado a avaliar e apresentar propostas para rever, propor e discutir a política do governo federal para atenção aos usuários de álcool, bem como harmonizar e aperfeiçoar a legislação que envolva o consumo e a propaganda de bebidas alcoólicas em território nacional; pelo seu alcance, pela metodologia e porque contempla a prevenção do uso indevido de uma droga lícita de alto



consumo no país. Mas como poderá conviver com uma política que ainda é essencialmente antidrogas ilícitas?

No Projeto de Lei nº 7.1341/2002, aprovado na Câmara dos Deputados e em discussão no Senado Federal, permanece a criminalização do usuário, e se mantém o que já foi considerado um absurdo jurídico – o exacerbado direito do Estado legislar no espaço privado quando não há prejuízo de terceiros.

Acreditar, que o sujeito é o único responsável pelos danos decorrentes do uso de drogas, é considerar que apenas as drogas definidas hoje como ilícitas causam problemas, dar prioridade à repressão como método, buscar de forma dogmática a abstinência, ignorar os estragos que a injeção simbólica do consumismo pode causar, são dados que constituem a agenda da política antidrogas, apesar de um ou outro tópico democrático, quando o caminho democrático sugere que o uso indevido de drogas resulta do "encontro de um sujeito, um produto e um meio sociocultural".

A construção de hábitos de uso, coletivamente elaborados e consensualmente incorporados de forma democrática, é a base do projeto pedagógico que procura desenvolver a capacidade de aprender do sujeito – aprender a aprender, aprender a descobrir, aprender a inventar. No projeto de educação democrática, dois princípios são firmemente defendidos: todo processo de educação que não visa desenvolver ao máximo a atividade própria dos sujeitos é ruim; todo sistema educativo incapaz de fornecer uma resposta razoável à questão – "Por que deveremos aprender isto, por que devemos agir assim?" – não terá sucesso; exatamente porque não leva em conta que o uso indevido de drogas resulta do "encontro de um sujeito, um produto e um meio sociocultural".

### 3.9.2 O espaço da droga: territorialidades distintas: As rotas do Tráfico

No caso da Amazônia, há duas relevantes pesquisas desenvolvidas. A primeira é de autoria de Argemiro Procópio, professor da Universidade de Brasília. Ele indica a presença de rotas de tráfico por todo o interior da Amazônia, com a presença de pistas clandestinas de pouso e decolagem e a existência de diversos laboratórios de transformação da coca. Segundo ele, a absorção da mão-de-obra local nas atividades relacionadas ao tráfico é muito mais lucrativa do que as atividades econômicas lícitas disponíveis na região. Ele não nos oferece

muitos dados, porém assegura que o Brasil seria o segundo maior consumidor de cocaína do mundo (1999–2000).

A outra pesquisa é fruto do trabalho de um grupo de estudiosos que conduziu uma investigação sob o título *Globalization, Drugs and Criminalization*, coordenada pelo economista Michel Schiray (2002). Essa equipe realizou uma análise comparativa entre Brasil, China, Índia e México. No Brasil, participaram da pesquisa as professoras Alba Zaluar, da UERJ, Liam Osório, da UFRJ, e Sandra Goulart, e os professores Ronaldo Araújo, do Instituto Goeldi, de Belém, no Pará, e Christian Geffray.

As pesquisas sobre o Norte do Brasil, na região amazônica, foram particularmente conduzidas por Osório, Araújo e Geffray. Eles analisaram diferentes áreas e recortes temáticos. Osório avaliou o Acre e os impactos econômico-financeiros da presença naquele estado do comércio de substâncias qualificadas como ilícitas. Araújo e Geffray, de modo distinto, analisaram a formação organizativa da operação comercial, o primeiro, no Acre, e o segundo, em Rondônia e Amapá. As análises de Osório revelam a existência de uma rede com altos investimentos financeiros, e mostram o absoluto descompasso entre a realidade agrícola das cidades analisadas, em comparação com o volume de dinheiro circulante, e a quantidade de agências bancárias existentes na região. Isso, por si só, demonstra alguma anuência do setor financeiro para o funcionamento dessa atividade econômica do ilícito. Afinal, os bancos não questionam a procedência dos depósitos, ainda que a realidade econômica da região não corresponda às quantias.

Araújo, por sua vez, faz uma análise das operações criminosas de Hildebrando Pascoal e de Cameli, dois personagens fundamentais nos processos da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Narcotráfico, criada no final da década de 1990. Seus argumentos procuram desvendar o mistério da intensidade da violência aplicada por esses grupos criminais. Geffray, entre outras coisas, indica a necessidade de uma investigação mais profunda dos diferentes ciclos da economia das drogas. Para uma melhor compreensão do processo, ele os denomina de ciclo de baixo, o do varejo, e ciclo de cima, o dos financistas.

Entre 1997 e 2003, a situação dos trabalhadores rurais, relativa ao plantio de maconha, se degrada. Agricultores que plantam *Cannabis* sofrem o efeito das ondas de violência, tanto de parte da repressão do Estado quanto daquela conduzida pelos gerentes do plantio. Muitos jovens também são aliciados para o tráfico.

Na região do Submédio São Francisco, o plantio cresce em escala na segunda metade da década de 1980, especialmente a partir de 1986. Coincidentemente, esse é o período de acirramento da repressão ao plantio de maconha no estado do Maranhão, que afeta a tribo dos

guajajara. No mesmo período, houve a crise do preço de um dos principais produtos da região, a cebola, e o assim chamado “Escândalo da mandioca”, uma séria corrupção financeira ocorrida durante o governo de Collor de Mello. Agrega-se a esse conjunto de fatores, que pauperizaram os camponeses, a existência de guerras de famílias, sobretudo na região de Pernambuco, em Belém do São Francisco e Floresta, verdadeiras batalhas por domínio e ocupação territorial. Tais conflitos não eram propriamente fundiários, embora incluíssem invasões de territórios. Eram gerados por "questões de honra" e ainda hoje repercutem em mútuos assassínios entre as famílias.

### 3.9.3 Economia da droga no Brasil: processo de inserção

O processo de inserção do Brasil na economia da droga é recente, e por isso ainda pouco pesquisado e conhecido. Apenas há cerca de duas décadas, essa economia assumiu um papel significativo, com a incorporação do país aos interesses dos cartéis colombianos, que passaram a usar o território brasileiro como rota alternativa do tráfico de drogas. Nos últimos anos, as atividades da economia da droga têm se ampliado, e assume grandes proporções, com envolvimento de vários segmentos da sociedade brasileira, além de vultosa soma de dinheiro.

Na divisão internacional das drogas, os países mais pobres produzem a maior parte dos entorpecentes. Os da América do Sul respondem pela maconha, cocaína e derivados, enquanto nos asiáticos predominam o ópio, a morfina e a heroína. Impulsionada pelos narcodólares do tráfico internacional, estima-se que a economia da droga movimente anualmente cerca de 400 bilhões de dólares, isto é, 8% das exportações mundiais (UNDCP, 1997; Almanaque Abril, 1998).

Portanto, trata-se de um negócio extremamente lucrativo, com operações que envolvem governos, países e o sistema financeiro do planeta. Silva Júnior (2003) ressalta que os narcodólares têm função de destaque na economia mundial, especialmente nos meios financeiros internacionais, que efetuam a lavagem do dinheiro obtido ilegalmente, resguardados pelas regras de sigilo bancário e pela tradição de segredo que envolve as altas finanças.

Orientada pelo conceito de mercado, a economia das drogas abrange praticamente todos os países e investe na criação de um espaço sem fronteiras internas, na busca por assegurar a livre circulação das drogas. Neste sentido, as organizações criminosas se

ajustaram ao processo de globalização da economia neoliberal, o que implica no fluxo livre de capitais por meio de sistemas informatizados, e hoje articulam vínculos internacionais com vista a influenciar a política financeira de muitos países. Em algumas regiões, chegam a formar “Estados dentro de Estados”, como na Colômbia e na Rússia, e agora se ramificam no Brasil, e mobilizam uma estrutura capaz de assegurar a corrupção em todos os níveis da sociedade.

O Brasil vem ganhando importância cada vez maior no circuito econômico das drogas. Além de ser o segundo maior país consumidor de cocaína do mundo, depois dos Estados Unidos, o país também funciona como corredor de passagem das drogas, e faz a ligação das regiões produtoras aos centros consumidores, especialmente pela Amazônia. Os pontos de maior consumo se localizam nas áreas mais ricas, como os Estados Unidos, Canadá, Europa Ocidental, Japão e Austrália. Os centros financeiros e paraísos fiscais que atuam na reciclagem do dinheiro das drogas se localizam na Suíça, Ilhas Cayman, Hong Kong, Tailândia e em grandes cidades dos países desenvolvidos.

O uso indevido de drogas constitui séria e persistente ameaça à humanidade e à estabilidade das estruturas e valores políticos, econômicos, sociais e culturais de todos os Estados e sociedades. Suas consequências são consideráveis e atingem a todos os povos e nações. Não há barreiras que detenham os prejuízos que a droga produz para a humanidade, uma vez que atinge até a soberania dos países mais envolvidos pelo tráfico. Esses danos exigem das autoridades governamentais medidas firmes para combatê-los, bem como uma ação compartilhada por todos os países. Assim, os governos são obrigados a se articularem, externa e internamente, junto à sociedade para prevenção e repressão, e também para garantir a aprovação da população para as medidas adotadas.

#### 3.9.4 Aumento do consumo de droga: crianças e adolescentes - consumo e violência

A iniciação do indivíduo no uso de drogas pesadas tem sido cada vez mais precoce, e esse fato preocupante chama a atenção das autoridades pela gravidade com que se reveste. Desde 1987, o Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (Cebrid) faz um levantamento desse problema e confirma o aumento do consumo de substâncias psicoativas entre crianças e adolescentes no país. Esses estudos informam que o percentual de adolescentes do país que já consumiram drogas entre 10 e 12 anos de idade é extremamente

significativo<sup>10</sup>. A situação torna-se mais grave entre crianças e adolescentes em situação de rua. (CEBRID, 1997)

Todos os dados disponíveis indicam que o comércio ilícito de drogas intensifica os problemas sociais e aumenta os níveis de violência em todo o mundo. Na cidade do Rio de Janeiro, por exemplo, algumas áreas lembram zonas de guerra. Em 2004, os confrontos entre quadrilhas nas favelas da Rocinha e do Vidigal, chegaram a tal ponto que o vice-governador do Estado do Rio, Luiz Paulo Conde, chegou a sugerir que se cercasse a favela da Rocinha com um muro de concreto com três metros de altura, indicativo de que a violência e o tráfico haviam atingido um nível por demais perturbador para as classes privilegiadas. A proposta foi duramente criticada na mídia e rapidamente retirada de pauta, com o argumento que produziria um "*apartheid* social".

As estatísticas mostram que a cada ano as armas matam mais jovens com menos de 18 anos na cidade do Rio de Janeiro do que em regiões tradicionalmente conhecidas por seus conflitos, como a Colômbia. Nos confrontos entre judeus e palestinos, por exemplo, 467 menores morreram em consequência da violência armada, entre 1987 e 2001. No mesmo período, as balas mataram 3.937 jovens apenas no Estado do Rio, de acordo com estudo do movimento Viva Rio sobre jovens envolvidos nas disputas territoriais travadas entre facções do tráfico, organizadas em quadrilhas intituladas "comandos", sendo as mais notórias o Comando Vermelho, Terceiro Comando e Amigo dos Amigos.

### 3.9.5 Atuação das gangues e repressão policial

Muitos habitantes das favelas vivem de fato em territórios ocupados, dominados pelos autoproclamados chefes da comunidade, enquanto o Estado em grande parte se omite na promoção de segurança e de condições sociais e habitacionais adequadas. Em consequência, a ausência do Estado nas favelas cariocas gera um vácuo de poder que é preenchido por gangues que encontraram uma lucrativa forma de ganhar dinheiro na indústria das drogas ilícitas. Só nas favelas da Rocinha e Vidigal, as atividades comerciais do tráfico movimentam cerca de US\$ 3,5 milhões por mês.

---

<sup>10</sup> — 51,2% já consumiram bebida alcoólica; 11% usaram tabaco; 7,8% solventes; 2% ansiolíticos e 1,8% anfetamínicos. A idade de início do consumo situa-se entre 9 e 14 anos.

Estima-se que, apenas na cidade do Rio de Janeiro, cerca de dez mil pessoas estejam envolvidas na distribuição local de drogas. De acordo com estudo da Organização Mundial do Trabalho, realizado por Jailson de Souza e Silva e André Urani (2002), boa parte são crianças que se originam dos mais pobres dos pobres.

A maioria delas ingressa e permanece nas gangues de drogas para obter prestígio e poder e ganhar dinheiro para comprar os objetos que de outra forma não poderia possuir. Acabam inebriadas pela adrenalina do dia-a-dia do tráfico de drogas e participam de confrontos armados com a polícia ou grupos rivais em busca de mostrar força e destemor.

Os laços com a gangue são um fator importante e, depois de um tempo, é quase impossível abandonar a rede social, porque os envolvidos sabem demais e se tornaram conhecidos dos grupos rivais e da polícia. Alguns ingressam com apenas oito anos de idade. Depois de entrar para a gangue, grande parte deles passa a ter expectativa de um ano de vida.

O problema fica ainda maior quando se observa que existe uma disseminada corrupção policial e colaboração com as gangues de drogas, além de excessiva violência do aparelho repressivo. A luta contra a violência no Brasil é caracterizada pelo emprego abusivo e indiscriminado da força e desrespeito aos direitos humanos, de parte dos efetivos policiais, que operam na certeza da impunidade, de acordo com o sociólogo Geraldo Tadeu M. Monteiro (2003).

Enquanto entre 1997 e 2003 a força policial aumentou em 45%, entre 2001 e 2003 o número de prisões decresceu 31%. Ao mesmo tempo, o número de mortes resultantes de "resistência à prisão" aumentou 236% entre 1998 e 2003, calcula Monteiro. Em média, as vítimas tinham 4,3 ferimentos de bala, dos quais 61% localizados na cabeça. As execuções sumárias parecem ser o método preferido da polícia carioca. A "guerra contra o crime" tem resultado apenas numa escalada de violência. Devido ao insucesso da polícia no enfrentamento da violência, há um reclamo pelo envio de tropas militares para controlar as favelas.

Hoje em dia, quando o usuário vai comprar drogas nas ruas e favelas do Brasil, o que ele encontra à venda são basicamente maconha e cocaína. Em outras cidades que não o Rio de Janeiro, é provável que o *crack* esteja disponível, mas esta substância também é um subproduto da coca. O *crack* não é vendido no Rio de Janeiro por determinação da gerência do comércio de drogas local, que não quer seu pessoal envolvido com seu uso.

Em relação às drogas sintéticas, estas são consumidas por um pequeno grupo, em geral de classe média, e a dinâmica econômica da oferta desses produtos é outra, diferente do comércio nas regiões e comunidades pobres. Seus vendedores também são de classe média e

em geral fazem parte desses grupos ou tribos urbanas que costumam frequentar os circuitos de festas – *raves* – e shows. Em relação à heroína, praticamente não existe demanda, e somente muito de vez em quando se ouve falar de pequenas apreensões dessa droga.

Segundo Luís Paulo Guanabara, o fato de a violência oriunda do tráfico de drogas estar associada ao comércio de duas drogas nos faz deduzir que uma divisão desse mercado implicaria em grande enfraquecimento do poder do tráfico. Para o autor, adotar um sistema tolerante semelhante ao da Holanda, com regulação do consumo de *Cannabis*, deixaria nas mãos do crime apenas uma substância ilícita, a cocaína e seus derivados, como o *crack*. Com isso também corrigiria uma distorção, que é a falta de diferenciação entre drogas leves e pesadas. Não devemos nos esquecer que diversas drogas hoje proibidas já foram perfeitamente legais no passado. Até 1938, por exemplo, a cocaína podia ser comprada em farmácias.

### 3.9.6 Comércio: engrenagem do atacado e varejo

Contudo, não são apenas os centros urbanos brasileiros que estão sujeitos a elevados níveis de violência. No Nordeste, no chamado "Polígono da maconha", localizado nos estados de Pernambuco e Bahia, os níveis de violência são às vezes ainda maiores, por conta das brutais disputas tradicionais entre famílias e dos conflitos relacionados ao cultivo ilícito de maconha.

Na engrenagem da economia da droga, deve-se também assinalar a importância da relação importação/ exportação/ atacado, que possibilita a entrada e saída de drogas do país. Esse movimento consiste na conexão entre os cartéis colombianos e os centros consumidores dos Estados Unidos e da Europa. Nessa engrenagem atuam os grandes traficantes, articulados com os “facilitadores – como alguns funcionários de portos e aeroportos, policiais corruptos e agentes alfandegários –, assinala Souza.

No entanto, é o varejo que garante o comércio de drogas nas cidades brasileiras, ao atender aos consumidores nacionais, pois engloba as bocas-de-fumo que se concentram nas favelas, e que "se aproveitam das condições precárias de vida de seus habitantes para formar estruturas hierárquicas e construir um poder paralelo" LOPES, 2000, p. 437). Além de atender aos usuários, o comércio do varejo coordena o tráfico nas cidades brasileiras. A

comercialização da maconha predomina no Norte e Nordeste, e os traficantes têm pouco poder. No Sudeste, predomina a venda de maconha, *crack* e, principalmente, de cocaína.

Além do comércio da droga, a engrenagem importação/ exportação/ atacado também abastece grande parte do comércio ilegal de armas. Contudo, são os traficantes das favelas que chamam a atenção da polícia e da mídia.

São eles que normalmente morrem ou são presos, com a exceção daqueles poucos traficantes que, mesmo tendo origem favelada, foram capazes de assumir posições na importação, exportação, atacado e varejo, como o Miltinho do Dendê do Rio do Janeiro – (por sinal uma exceção bem parcial, como se vê por sua captura. (LOPES, 2000, 431-432)

### 3.9.7 O espaço da droga: territorialidades distintas

No Brasil, nas grandes cidades como o Rio de Janeiro e São Paulo, a violência se articula com o narcotráfico. As lideranças das gangues são locais, o que difere dos cartéis internacionais. No Brasil, o tráfico se apresenta fragmentado, em territórios descontínuos, conforme assinala Lopes. Para o autor, "a pulverização territorial – e a instabilidade das redes em termos espaciais – determina uma territorialidade distinta daquela que é característica de um cartel ou quase-cartel" (LOPES, 2000, p. 435-436).

Assim, a estrutura local do tráfico nas favelas e a relação mais ampla entre os chefes do tráfico formam os “comandos”. Estes articulam relações com as áreas não dominadas pelo tráfico, como os bairros legais, que se tornam áreas de influência de determinados pontos de venda ou bocas-de-fumo. Assim, o tráfico se aproveita dessas áreas desiguais para se reproduzir enquanto governo paralelo e força econômica, destaca Silva Araújo (2004).

No entanto, seria um erro limitar o problema à pobreza e à desigualdade que levam alguns a encontrar na indústria de drogas ilícitas o seu meio de subsistência. Em 2000, uma Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o narcotráfico revelou, em um grande número de casos, o envolvimento de pessoas que certamente podem ser classificadas como parte do corpo institucional do Estado. O relatório recomendava o indiciamento de três membros do Congresso Nacional, diversos deputados estaduais, empresários, advogados, ex-juizes e ex-policiais.

Se por um lado, a indústria de drogas ilícitas está intrinsecamente vinculada a confrontos sangrentos e a uma cultura de atos bárbaros e hediondos, também se evidencia que



as atuais políticas de controle de drogas intensificam a violência associada aos conflitos sociais na sociedade brasileira.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto internacional, atualmente denominado de globalização, estabelece conflitos e diversidades de mentalidades a respeito de diversas questões da dinâmica das relações sociais que são absorvidas por um processo de ideologização massificante, que produz uma lógica somente de interesse desse universo plural.

A necessidade de uma política para atuar em uma problemática mundial, que é o aumento epidemiológico do uso abusivo de drogas, também está cercada dessa pluralidade contida por “verdades conceituais”, produzidas principalmente pela lógica dominante unilateral do poder hegemônico do império norte-americano, que introduz como fundamental uma política antidrogas em todos os aspectos que envolvem as relações sociais.

Assim, desde uma abordagem por meio de uma economia da droga até à fundamentação de políticas exclusivas ou inclusivas para usuários e dependentes de droga, encontramos pluralidades de mentalidades que se antagonizam e se interagem pela abstinência absoluta do uso.

A política norte-americana de combate às drogas é hegemônica no continente americano e tem uma influência clara no processo metodológico de trabalho, inclusive na política de redução de danos. Ambas procuram, de forma diferenciada, atingir abstinência de indivíduos que sofrem com o uso abusivo das drogas.

Também podemos destacar outro grupo de interesse, localizado dentro do contexto da política de redução de danos, que se opõe ideologicamente e metodologicamente ao consumo zero de drogas. Esse grupo, caracterizado por indivíduos, instituições e organizações de entidades da sociedade civil, defende a descriminalização do uso de drogas, desconstrói a aparência do ilícito e constrói a necessidade de convivência de várias ordens sociais e culturais diferenciadas no ordenamento mundial vigente.

Percebemos que os conflitos discriminatórios e excludentes de absolutas verdades sob o tema não ratificam a realidade e nem a prospectiva que as políticas necessárias para uma real problemática de uso abusivo de drogas exigem.

Assim, essa Tese aponta para a comprovação de pontos de interseção e paradigmas mentais que produzem fundamentações de políticas que se diferenciam na forma, mas possuem identificações no método e principalmente no significado de como abordar o problema epidemiológico que o consumo excessivo de drogas causa no mundo e no Brasil.

Ao contrário da busca de uma metodologia de pesquisa dita objetiva procurando diagnosticar resultados em grupamentos humanos com desequilíbrios emocionais e com interligações com a miséria nos processos interdependentes sistêmicos sociais, as pesquisas éticas humanísticas passam por relações necessariamente instáveis e pela recusa das certezas absolutas. Elas não são calculáveis e nem previsíveis.

Na Política de exclusão pela via Institucional Prisional encontramos ocultamentos devido à multifatoriedades das causas das “mortes metafóricas” de determinados usuários compulsivos de drogas. O confinamento e o isolamento social destes cidadãos com aparências patológicas, decrépitas, disformes, vis e putrefatas, estigmatizados devido à miséria representativa de suas “enfermidades” geradas pelas inadequações que possuem com os comportamentos ditos normais ou adequados, são consequências das necessidades de uma higienização funcional da sociedade tecnológica pós-moderna globalizada do neoliberalismo brasileiro.

A abordagem cientificista da doença incurável da dependência química permite, portanto, chegar às conclusões e aos focos protagonizados no combate às drogas. O avanço da mentalidade higienizadora do indivíduo concomitantemente com a do espaço público, visando à manutenção da concentração de riquezas e dos privilégios de uma minoria elitizada da sociedade capitalista brasileira, busca a significação da objetividade que procura atingir o controle dos resultados comportamentais dos cidadãos.

As perspectivas positivistas de vários pesquisadores, através de suas conclusões conceituais acadêmicas afirmativas e definitivas na caracterização da patologia epidemiológica incurável da dependência química, aterrorizam e propiciam um pânico epidêmico social no senso comum da opinião pública.

Observamos, segundo a visão da criminalização devido à disfuncionalidade comportamental social do usuário de droga, o dito toxicômano, que opta pelo crime para não diminuir seus recursos econômicos e continuar com o uso abusivo crônico de drogas, um comportamento diferente dos outros consumidores compulsivos clássicos de serviços e produtos da sociedade brasileira. Estes, estimulados pelo imaginário competitivo de vitória social e individual, geralmente respeitam seus limites de poder aquisitivo impostos pelas normas jurídicas, não se relacionando, portanto, com atitudes consideradas ilícitas.

A interação e diálogo com as organizações civis mobilizadas com as problemáticas relacionadas ao tema, como as ONGS e os Coletivos da Rede Global, multiplicam as diferentes visões que devem ser colegiadamente discutidas em formato de propostas de formulações de políticas.

O encarceramento de mendigos com a argumentação do delito de tráfico de drogas é uma realidade no Estado do Rio de Janeiro, com um percentual de sete entre vinte e cinco detidos que entram diariamente nas unidades prisionais do Estado.

A utilização da polícia civil e militar para higienizar o espaço público se amplia com a perspectiva que relaciona a criminalização e patologização incurável do “dependente químico”. Uma relação justificada como ação preventiva contra a violência urbana que ocorre nos espaços públicos geridos de acordo com o interesse das elites privatizadoras e monopolizadoras dos privilégios sociais. Ao embalarmos miseráveis de dependentes químicos, ocultamos toda a violência desumanizadora a que submetemos os ditos inadequados, derrotados, perdedores ou fracos. Passam a ser criminosos que, estigmatizados como “vítimas” das drogas, e não das injustiças causadas pelas ausências das oportunidades sociais, são presos e diagnosticados como eternos doentes que precisam ser controlados e “tratados” pelo conhecimento médico mental psiquiátrico, que possuirá a função de subtrair o “cio” da esperança na vida, objetivando pacificar um potencial “ser” doente violento e transgressor.

Assistimos há um verdadeiro genocídio de jovens pobres, sobretudo negros, principalmente como resultado do aumento vertiginoso das dinâmicas ligadas ao tráfico de drogas e ao fácil acesso às armas de fogo. Existe uma estratégia de uma parcela da polícia militar miliciana em ocultar estes assassinatos. Entre 1998 e 2008 verificam-se sete mil desaparecidos registrados, número 50 vezes superior ao existente durante o período da ditadura militar.

No Rio de Janeiro estão sendo implantadas as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) com forte apoio financeiro de empresários com interesses na estratégia de ação pela pacificação com o viés prioritário da segurança e ocupação de territórios abandonados pelo poder público.

O Brasil tem uma longa história de repressão desenvolvida por suas instituições policiais e prisionais. Estamos vivenciando o processo de construção das continuidades das explorações dos cidadãos moradores das favelas do Rio de Janeiro através de outros formatos, valores e personagens operacionais da gerência opressiva destes “territórios” (o exemplo mais enfático são os “dinossauros” chefes do tráfico de drogas, que estão sendo excluídos das participações dos bônus políticos e financeiros de poder destas comunidades). A atual política de ação em segurança do Estado do Rio de Janeiro está sendo organizada, ainda em uma fase inicial, para implementar estas transformações em consonância com as ideologias neoliberais do Estado brasileiro.

Com as estratégias ideológicas de manutenção política dos governos através da utilização de ações bélicas promovidas pelas Instituições Policiais, já é possível perceber o gradual avanço dos paramilitares em territórios que anteriormente estavam sob o domínio de facções do tráfico de drogas.

O controle social das riquezas produzidas nas favelas está sendo assumido por milícias desde 1970. Um dos primeiros casos conhecidos é o da favela de Rio das Pedras, na região de Jacarepaguá, onde em 1979 comerciantes locais se organizaram para pagar policiais com o discurso do interesse em não permitir que a comunidade fosse tomada por traficantes ou outros tipos de criminosos.

No início do século XXI, estes grupos paramilitares começaram a competir pelas áreas controladas pelas facções do tráfico de drogas. A partir de 2006 as milícias já controlavam 9,2% das favelas cariocas.

As milícias são compostas por militares, policiais, profissionais formados em diversas especialidades, treinados e que possuem conhecimentos técnicos de gerência além de capacidade administrativa e financeira.

Os milicianos controlam todas as redes produtivas das comunidades, inclusive o comércio de drogas lícitas e ilícitas. A estratégia inicial utilizada por estes paramilitares para garantir o poder nas comunidades foi à construção de uma legitimação ideológica com os moradores das favelas, fundamentada na propagação de segurança e proteção que estes indivíduos ganhariam contra as opressões realizadas pelo comando do tráfico de drogas local.

No entanto, a maioria das ocupações iniciais dos milicianos foi em territórios miseráveis e desorganizados, sem comando do tráfico de drogas e praticamente nenhuma atuação institucional do Governo do Estado. Quando existiam consumidores abusivos de drogas ilícitas, que comercializavam individualmente para a manutenção do uso, esta microestrutura era tomada e o usuário se tornava empregado destes paramilitares.

Atualmente, após a institucionalização informal do domínio territorial miliciano, estruturam-se as representações políticas destes paramilitares nas Assembléias Legislativas municipais, estaduais e federais, geralmente pertencendo ao bloco de apoio à política de ação de segurança do Estado.

O objetivo desta aliança política é eliminar os obstáculos que prejudicam a ampliação do domínio econômico paramilitar nas favelas cariocas, atualmente representados nas organizações de traficantes armados, mas vulneráveis por terem características de serem jovens, pobres, sem nunca terem saído das favelas, sem formação profissional administrativa, com ausências de significações, visões de futuro e projeto político e humano.

As UPPs geram muito mais perdas às facções do tráfico de drogas do que aos paramilitares. O que está ocorrendo nas implantações das UPPs é que elas não afetam a expansão de comunidades absorvidas pelo poder paralelo das milícias.

Uma das estratégias dos paramilitares, geralmente com alianças de “servidores” estabelecidos nas Instituições Públicas é possibilitar a formação de novas favelas, através de “invasões” de espaços físicos ditos “privados”, “improdutivos” ou em áreas de preservação ambiental municipal ou estadual. Cobram pelo lote, pela construção de infraestrutura, segurança, transporte, luz e outros serviços. Instituem uma representação de moradores e confrontam juridicamente e até com violência os “donos privados” ou o Estado.

Estereótipos midiáticos, como “policiais do bem em confronto contra favelados bandidos” e “governantes corruptos explorando a população honesta e pobre” procuram simplificar e desconstruir, as percepções críticas analíticas das lógicas de interesses das concepções ideológicas hegemônicas liberais progressistas que são empregadas sistematicamente para a obtenção do controle social e da produção de riquezas destas comunidades, habitadas pelos indivíduos mais humildes do extrato social da organização sócio-econômica brasileira.

A guerra às drogas ilícitas acontece cotidianamente no espaço territorial miserável das favelas. Estes territórios superpovoados poderiam ser humanizados, onde os conflitos, competições, esperanças, utopias, perdas e ganhos oriundos dos processos das relações sociais humanas fossem norteados pela intermediação da cidadania do Estado Democrático de Direito. Contudo, ao contrário, os espaços geográficos das comunidades carentes são reproduzidos em formato de cenários para os treinamentos de qualificações de soldados do Batalhão de Operações Especiais (Bope), preparados para o confronto de guerrilha urbana, condicionados para eliminar “bandidos perigosos e cruéis”. No imaginário urbano, “favela e favelados” são análogos a “territórios de alto risco e traficantes perigosos e inumanos”. Assim, a sociedade é preparada ideologicamente para consentir o confronto bélico com autorização para eliminar o “mal”. Esses valores são transmitidos pelos grupos elitizados controladores do poder midiático e apresentados como uma representação simbólica de “segurança pública”.

As UPPs possuem problemas com as escalas de policiais e de sustentabilidade, além de uma concepção política que identifica justiça como sinônimo de punição com privação da liberdade e respectivamente segurança e arbítrio como causa e consequência. As implantações de UPPs são precedidas de uma filosofia penal repressiva prioritariamente para os pobres.

O encarceramento dos ditos “traficantes” pelas instituições jurídicas e prisionais brasileiras penaliza a juventude dos espaços geográficos mais miseráveis do Brasil. Quando não são executados ou assassinados, estes jovens, na maioria pobre e do sexo masculino, encontram-se a disposição dos grupos paramilitares institucionalizados na Polícia Militar ou são recrutados para serem operadores da rede econômica do tráfico de drogas ilegais. A maioria desenvolve o hábito do consumo de drogas ilícitas e elas passam a ser a forma de remuneração destes jovens tanto com os líderes do tráfico de drogas das comunidades quanto com os milicianos.

Como o problema destes jovens se inicia nas suas famílias disfuncionais, emocionalmente e materialmente, o quadro de violências na trajetória da infância, maternidades precoces e abandonos de crianças se multiplicam.

A incapacidade de acolhimento das insuficientes escolas integrais nas favelas e comunidades em um contexto de miséria absoluta distancia a possibilidade para esses indivíduos em fase de formação receberem a subjetiva afetividade que possibilitaria a construção de valores, com autoestima e suprimento das necessidades emocionais de carências afetivas e materiais para uma sobrevivência minimamente equilibrada.

Este contexto adicionado ao *apartheid* social, econômico e racial direciona as favelas para se constituírem em territórios de exclusão de cidadania. As instituições prisionais estão superlotadas com grande percentual destes jovens pobres e negros acusados de “tráfico de drogas”, contudo, é baixíssimo o número de paramilitares detidos por delitos gravíssimos e hediondos como assassinatos, execuções coletivas, extorsões, exploração de máquinas “caça-níqueis” e gerenciamento de negócios que envolvem a prostituição infantil.

Definir políticas específicas de segurança, e não ações políticas de polícias, onde a ênfase sejam as Políticas Sociais com direcionamentos imediatos e em sintonia com o contexto de criminalidade, significa priorizar a percepção da crescente violência, acidente e crimes que ocorrem na nossa sociedade.

O uso abusivo de drogas ilícitas não deve possuir uma dinâmica social regulada por uma política específica de ação repressiva em segurança. Somente o valor humano transgressor, adequado ou utópico superando a representação simbólica pós-moderna do custo-benefício utilitário tecnológico cientificista possibilitará que o desequilíbrio desarmônico nos indivíduos ceda espaço para um portal de entrada de esperança saudável desejosa de vida.

Portanto, devemos refletir e resistir aos encarceramentos oriundos da higienização e criminalização da miséria social, ideologizados como um enfrentamento aos marginais

drogados ou a uma epidemia de patologias associadas à ‘dependência química’ de drogas ilícitas que levam à criminalidade.

A luta contra a opressão, discriminação e exclusão contribui com as tentativas para minimizar e até solucionar os sofrimentos que muitos usuários de drogas possuem, devido também, e não somente, quando em estado de desequilíbrio, abusarem compulsivamente no uso das drogas lícitas ou ilícitas.

As drogas ilegais e os usuários pobres são tratados pela Política de Segurança Pública do Estado como problemas de polícia e cadeia, de política criminal. Quando as abordagens são direcionadas pelas perspectivas da Saúde Pública e do Direito, estamos cimentados nos conceitos positivistas, liberais progressistas e tecnológicos da dependência química e da proteção das drogas.

Se nossa sociedade realmente pretende avançar nas incorporações dos valores democráticos humanistas irá necessitar de visões de mundo plurais que permitam as diferenças e o convívio com debates entre eles. A regulamentação, a legalização e uma descriminalização do consumo de drogas ilegais com equidade social são as utopias que apresentamos no momento. Necessitamos de novas dimensões de valorização das singularidades humanas prevenindo a violência e construindo oportunidades para quem não se adéqua e transgride leis ou regras de convívio social, que homogeneizam em vez de pluralizar o respeito com as diferenças das identidades individuais, consequência das pluriculturalidades da sociedade brasileira.

Parece-nos indiscutível que a descriminalização, legalização e regulamentação do uso e comércio de drogas atualmente consideradas ilegais eliminariam a razão da maioria dos motivos que viabilizam a corrupção nas delegacias e Instituições Prisionais, além do surgimento de novos postos de trabalhos formais com arrecadação de novos tributos.

O uso de drogas lícitas e ilícitas e a circulação de riquezas que envolvem o consumo e oferta destas mercadorias são objeto de Políticas Públicas e de disputas ideológicas.

Atualmente a CIA protege o tráfico de ópio a partir do Afeganistão, como meio de viabilizar suas “operações clandestinas”, assim como se associou, nos anos 1980, aos cartéis colombianos da cocaína. Já o Governo americano, na década de 1990, financiou oficialmente o Plano Colômbia (entrada da política antidroga americana na América Latina).

Portanto, um mesmo governo pode desenvolver uma retórica pública raivosa contra as drogas e, ao mesmo tempo, promover o seu uso por vias clandestinas e obscuras, como é o caso do Governo americano nos últimos noventa anos.



Em geral, em qualquer parte do mundo, e especificamente segundo nossas investigações, no Rio de Janeiro, as políticas oficiais de controle do uso e comércio das drogas funcionam como meios de coerção social. No Sistema Prisional do Rio de Janeiro há muito mais pobres detidos do que cidadãos de classe média ou superior, além de uma higiene social com discriminação racial.

O narcotráfico faz parte da indústria transnacional do crime organizado comandado pela elite burocrática instalada nos Estados Nacionais, que desenvolvem Políticas Públicas que viraram sinônimo de internação compulsória de miseráveis dependentes de crack e outras drogas químicas.

A descriminalização, legalização e regulamentação do consumo de drogas ilícitas podem contribuir decisivamente para minimizar a principal política de ação policial e jurídica que atualmente higieniza e criminaliza a miséria social no Brasil, produzindo uma nova pauta para a nossa juventude pobre que não seja a cadeia ou o extermínio.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS DETRANS. *Impacto do uso do álcool e outras vítimas de acidentes de trânsito*. Brasília: Centro de Estudos e Terapia do Abuso de Drogas, 1997.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE REDUTORES DE DANOS. Disponível em: <<http://www.aborda.org.br>>. Acesso em: 3 mar. 2005.

ABEAD. *Jornal Brasileiro de Dependências Químicas*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, dez. 2002.

ABRAMOVAY, Pedro. *O Globo*, p. 03, 11/01/2011.

ACSELRAD, G (Org.). *Avessos do prazer: drogas, Aids e direitos humanos*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2000.

ALARCON, Sérgio. *A gestão de riscos e a perspectiva jurídico-policia sobre os entorpecentes no Brasil*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 2004.

ALVATER, Elma. *Fim do Capitalismo tal qual o conhecemos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

ALVES SAMPAIO, C. M.; ARAÚJO CAMPOS, M. *Drogas: dignidade & inclusão social, a lei e a prática de redução de danos*. Rio de Janeiro: Ed. Aborda, 2003.

ANDERSON, Perry. *Considerações sobre o marxismo ocidental nas trilhas do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2004.

\_\_\_\_\_. *As origens da pós modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

ANDREAZZI, M. F. S.; TURA, L. F. R. *Financiamento e gestão do setor Saúde: novos modelos*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1999.

ANDREWS, George. *The coca leaf and cocaine papers*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1975.

ARANTES, Esther. Considerações sobre a Lei Antidrogas. *Revista do Conselho Federal de Psicologia*, Brasília, maio 2004.

ARIAS, Enrique Desmond. *The Trouble with Social Capital: Criminal Networks and Social Capital in Rio de Janeiro*. Boston, ago./set. 2002.

AURELIANO, L.; DRAIBE, S. M. Welfare State: o caso brasileiro. In: \_\_\_\_\_. *A política social em tempo de crise*. Brasília: Ministério da Previdência Social e Comissão para América Latina e Caribe, 1989.

BACCOCCINA, Denize. *Política antidrogas dos Estados Unidos põe muita ênfase na maconha, diz estudo*. Disponível em:

<[http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/05/050504\\_denizemaconhacg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2005/05/050504_denizemaconhacg.shtml)>. Acesso em: 9 jul. 2005.

BAHIA, L. *Mudanças e padrões das relações público-privado. Seguros e planos de saúde no Brasil*. 2000. Tese (Doutorado) - Fiocruz, ENSP. Rio de Janeiro, 2000.

BAPTISTA T. W. F. *Seguridade social no Brasil: uma discussão sobre as microrrelações político institucionais no modelo de proteção social brasileiro*. Rio de Janeiro: IMS/Cierj, [200-?]

BARNARD, H. P. *The Netherland's Drug Policy: 20 Years Of Experience*. New York: [s. n.], 1999.

BASPINEIRO, Alex. *Gobierno de Carlos Mesa se mancha de sangre cocalera*. Disponível em: <[http://www.emancipacion.org/dada/mail.cgi?flavor=archive&id=20041001232643&list=CBP\\_Port](http://www.emancipacion.org/dada/mail.cgi?flavor=archive&id=20041001232643&list=CBP_Port)>. Acesso em: 10 jul. 2005.

BATISTA, Vera Malaguti. *O Tribunal de Drogas e o Tigre de Papel*. Disponível em: <<http://www.mundojuridico.adv.br/html/artigos/documentos/texto817.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2005.

BASTOS, F.; GONÇALVES, O. (Orgs.). *Só socialmente*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

BASTOS, F. *Ruína e reconstrução*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ ABIA/ IMS/ UERJ, 1996.

BASTOS. *A Construção do Mito Lula*, O Globo, p.10,19 dez 2011.

BATISTA, Nilo. Política Criminal com Derramamento de Sangue. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 20, 1997.

BATISTA, Vera Malaguti. "História sem Fim". In: PASSETTI, Edson (Org.). *Curso livre de abolicionismo penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

\_\_\_\_\_. *Difíceis Ganhos Fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Ed. Freitas, 2004.

\_\_\_\_\_. *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Ed. Freitas Bastos, 1999.

\_\_\_\_\_. Nada de Novo no Front. *Revista Ciência Hoje*, Rio de Janeiro, set. 2007.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas Desperdiçadas*. [S. l.]: Zahar. 2005.

BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. São Paulo: Unesp, 1995.

BECKER; GARY. *El Capital Humano*. [S. l.]: Alianza Editorial. 1998.

- BENJAMIM, Walter. *Crítica do Poder/ Crítica Violência*. In: BOLLE. W. (org.). *Documentos de Cultura, Documentos de Barbárie*. São Paulo: Cultrix; Edusp, 1986.
- BERNARD, Morel; RYCHEN, Frederic. *Le Marché des Drogues*. Éditions de l'aube, Francia, 1994.
- BIRMAN, Joel. *Mal-estar na atualidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- BIRMAN, Patrícia et al. (Orgs.). *O mal à brasileira*. Rio de Janeiro: Eduerj, 1997.
- BLACHLY, Paul. *Drug abuse: data and debate*. Illinois: Charles C. Thomas, 1973.
- BLEGER, J. *Temas de Psicologia: entrevista e grupos*. São Paulo: Martins Fontes, 1980.
- BOTELHO, V. A. *Por que drogas?* Rio de Janeiro: J. di Giorgio Editores, 1984.
- BRASIL. Câmara Federal. *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito*. Brasília, nov. 2000.
- BRASIL. Ministério da Saúde. *Boletim Epidemiológico Aids*, Brasília, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Boletim Uso Indevido de Drogas & DST/Aids*, Brasília, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Diretrizes para projetos de redução de danos*. Brasília: Secretaria de Projetos Especiais de Saúde/Coordenação Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis e Aids, 1997. (mimeo.).
- \_\_\_\_\_. *Manual do Multiplicador: prevenção às DST/Aids*. Brasília: Programa Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Prevenção ao abuso de drogas com ênfase especial na prevenção do HIV entre usuários de drogas intravenosas no Brasil*. Brasília: Secretaria de Projetos Especiais de Saúde/Coordenação Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis e AIDS, 1994. (mimeo.).
- BRASIL. Senado Federal. *Ementa Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 7.134, de 2002*. Brasília, 2002.
- BRILL, Leon. *Authority and addiction*. Boston: Little, Brown and Company, 1969.
- BUNING, Ernst. *Harm Reduction In Mainstream Thinking*. Amsterdam: Bureau International Contacts Drugs/AIDS, [19--?].
- BUSS, P. M.; LABRA, M. E. (Orgs.). *Sistemas de Saúde. Continuidade e mudanças*. Rio de Janeiro: Fiocruz/ Hucitec, 1995.
- CALLIGARIS, Contardo. *Adolescência*. São Paulo: Publifolha, 2000.
- CANCLINI, Nestor. *Consumidores e cidadãos*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1996.

CANTANHÊDE, Eliane. Cega, Surda e Muda: pobres mulheres presas por tráfico não podem ter o mesmo tratamento que os grandes corruptos. *Folha de São Paulo*, São Paulo, dez. 1999.

CARLINI, E. A. et al. Perfil de uso da cocaína no Brasil. *Jornal Brasileiro de Psiquiatria*, Rio de Janeiro, v. 44, p. 287-303, 1995.

\_\_\_\_\_. Visão histórica sobre o uso de drogas: passado e presente. *Jornal Brasileiro de Psiquiatria*, Rio de Janeiro, v. 45, p. 227-236, 1996.

CARLINI-COTRIM, B. Movimentos e discursos contra as drogas: o caso da sociedade norte-americana. *Revista ABP-APAL*, São Paulo, v. 17, p. 93-101, 1995.

CARPARELLI, G. *High On Life*. North York, Canadá: Mavc Media Inc., 1999.

CASTELLS, Manuel. Crise do Estado, Consumo Coletivo e Contradições Urbanas. In: POULANTZAS, N. (Org.). *O Estado em Crise*. Rio de Janeiro: Graal. 1977.

\_\_\_\_\_. *Fim de Milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTORIADIS, C. Psychanalyse et politique. *Revue Lettres Internationales*, Paris, n. 21, p. 54-57, 1989.

CATÃO, Yolanda; FRAGOSO, Heleno. *Abuso de Drogas na Legislação Penal Brasileira*: Publicação da série pesquisa 2, do Instituto de Ciências Penais da Faculdade de Direito Candido Mendes. [S. l.]: Líber Júris Ltda, 2008.

CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS EM SAÚDE. A questão democrática na área de Saúde. In: SIMPÓSIO SOBRE POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE, 1., Brasília, 1979. [Anais]. Brasília, 1979.

CENTRO Acadêmico Cândido de Oliveira. Repressão, descriminalização e legalização. *Revista Crítica*, Rio de Janeiro, Editora Forense, out./nov. 1993.

CHIMENTI, Ricardo Cunha. O Globo, p.15, 20 jun. 2010.

CHOISEUL-PRASLIN, Charles-Henri. *La Drogue, une Économie Dynamisée par la Répression*. 1999.

CHOMSKY, Noam. *O lucro ou pessoas? Liberalismo e Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 2011.

COHEN, P. e SAS, A. *Ten years of cocaine*. Amsterdam: University of Amsterdam, Department of Human Geography, 1993.

COGGIOLA, Osvaldo. *O comércio de drogas hoje*. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~revistao/04coggio.html>>. Acesso em: 9 jul. 2005.

\_\_\_\_\_. *Repressão e imperialismo*. Disponível em: <<http://www.duplipensar.net/dossies/2004-Q4/drogas-repressao.html>>. Acesso em: 10 jul. 2005.

COIMBRA, C. *Operação Rio: o mito das classes perigosas*. Niterói: Intertexto; Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

CONSELHO FEDERAL DE ENTORPECENTES. *Política Nacional na Questão das Drogas*. Brasília: Ministério da Justiça, 1998.

CONLEY, P. et al. *Harm Reduction: Concepts And Practice. A Policy Discussion Paper*. Ottawa: Canadian Centre on Substance Abuse, 1996.

COOPER, David. *Drogas: revolução o contrarrevolução*. Buenos Aires: Rodolfo Alonso Edit., 1972.

CORDEIRO, H. O PSF como estratégia de mudança do modelo assistencial. *Cadernos de Saúde da Família*. Brasília: Ministério da Saúde, 1996.

\_\_\_\_\_. *Sistema Único de Saúde*. Rio de Janeiro: Ayuri Editorial; Abraso, 1991.

COSTA, Jurandir Freire. *O Ponto de Vista do Outro: figuras da Ética na Ficção de Graham Greene e Philip K. Dick*. [S. l.]: Garamond, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. *A Hegemonia da Pequena Política*. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Sibeli. *Hegemonia às avessas*. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. *Construção de Utopias: redes comunitárias do SESC*. 2009.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Intervenções: o Marxismo na batalha das idéias*. São Paulo: Cortez, 2006.

CPI DO NARCOTRÁFICO. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito*. Brasília, nov. 2000.

DANTAS, André Luís Torfóbio. *A Dinâmica do Uso Abusivo de Drogas Lícitas e Ilícitas nos Processos Interdependentes Químicos do Contexto Contemporâneo Brasileiro*. Rio de Janeiro, RJ: Grupo de Estudo Sociedade, Saúde e Cultura na América Latina; UERJ, 2010.

\_\_\_\_\_. *A Ideologização dos Encarceramentos Contextualizados no Consumo Abusivo e Compulsivo de Drogas Ilícitas: As Instituições Jurídicas e Prisionais no Brasil Higienizando e Criminalizando a Miséria Social*. Rio de Janeiro, RJ: Grupo de Estudo Sociedade, Saúde e Cultura na América Latina; UERJ, 2010.

DELUIZ, Neise. Formação do sujeito e a questão democrática em Habermas. *Boletim Técnico do Senac*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, jan./abr. 1995.

DESCOBERTOS benefícios da maconha. *Diário Popular*, São Paulo, 7 jul. 1998, p. 11.

DOWDNEY, Luke. *Crianças Combatentes em Violência Armada Organizada: um Estudo de Crianças e Adolescentes Envolvidos nas Disputas Territoriais das Facções de Drogas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER; Viva Rio, 2002.

\_\_\_\_\_. *Crianças no Tráfico, um Estudo de Caso de Crianças em Violência Armada Organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. 7 Letras, 2003.

DROGAS movimentam US\$ 322 bilhões. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, p. 7, 30 jun. 2005.

DROGAS: Guerra ou Paz? *Boletim IBCCRIM*, [S. l.], Ano 16. N. 196, mar. 2009.

DRUCKER, E et al. *Harm Reduction: a public health strategy*. London: Routledge, 1992.

EARP SÁ, Fábio; COSTA, Darc; LESSA, Carlos. *Depois do atentado: a crise internacional e o Brasil – Notícias da guerra assimétrica*. Rio de Janeiro : Garamond, 2002.

EDITORIAL. A Lei do Abate. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 21 jul. 2004.

ELIAS, Lucília. Psicanálise e Toxicomania. *Revista Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 4, n. 9-10, 2000.

EMENTA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO PROJETO DE LEI Nº 7.134, DE 2002. *Brasília: Senado Federal, 2002*.

ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 34., 2010, [s. l.]. [*Anais*]. [S. l.], 2010

FAVERET FILHO, P. e OLIVEIRA, P. J. *A universalização excludente*. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1989.

FERRY, Luc, e RENAUT, Alain. *La Pensée 68*. Paris: Gallimard, 1985.

FGV/ BANCO MUNDIAL. *Investindo em Saúde*, Rio de Janeiro, 1993.

FIORI, J. L. Democracia e reformas: equívocos, obstáculos e disjuntivas. *Cadernos da Nona*, Brasília, 1992.

\_\_\_\_\_. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. C.;FIORI, José Luiz. (Org.). *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.

FLACH, L. M. *Drogas: sejamos razoáveis*. São Paulo: Centro de Tratamento Bezerra de Menezes, 1999.

FONTES, Virgínia. *Reflexões Im-Pertinentes. História e Capitalismo Contemporâneo*. Rio de Janeiro, 2005. (Coleção Pensamento Crítico).

\_\_\_\_\_. A Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: Lutas Sociais e Luta Teórica na Década de 1980. In: LIMA; NEVES (Orgs). *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro, p201-239.2006.

\_\_\_\_\_. *O Brasil e o Capital: imperialismo, teoria e história*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2010.

FORMIGONI, M. (Org.) *Dependência a drogas: tratamento*. São Paulo: Contexto, 1992.

FOUCAULT, Michel. *Histoire des Sexualités*. Paris: Gallimard, 1984.

\_\_\_\_\_. *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes, 1997.

FRAGA, Paulo César Pontes; IULIANELLI, Jorge Atílio Silva (Orgs.). *Jovens em tempo real*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

FRAGA, Paulo César Pontes. Violência no Brasil e Vínculos com a Organização Criminal. In: *Tempo e Presença*, n. 323, p. 13-17, mai./jun. 2002.

\_\_\_\_\_. Juventude, Violência e Narcotráfico no Brasil: para além do Rural e do Urbano. In: IULIANELLI, Jorge Atílio; RIBEIRO, Ana Maria Motta. *Narcotráfico e Violência no Campo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

FREIXO, Marcelo. *O Globo*, p.32. 07 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. *Tráficos e Milícias: UPP é a Solução?* 2010. Palestra na UERJ.

FRIEDMAN, M. A ilegalidade é um mal que protege as drogas no mundo. *Gazeta Mercantil*, Rio de Janeiro, 7 nov. 1989.

FRIEDMAN, S. R. *AIDS, Injecting Drug Use and Harm Reduction*. Londres: Whurr Pub, 1999.

GALDUROZ, J. C. F. et al. *IV Levantamento sobre uso de drogas entre estudantes de 1<sup>o</sup> e 2<sup>o</sup> Graus em capitais brasileiras*, 1997. São Paulo: UFSP/EPM/ Dep. de Psicobiologia, Cebrid, 1997.

GERSCHMAN, S.; WERNECK VIANNA, M. L. *A miragem da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997.

GIBBINS, Robert et al. *Research advances in alcohol and drug problems*. New York: John Wiley & Sons, 1976.

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.

GOLDBERG, L. *Psychic dependence: definition, assessment in animals and man theoretical and clinical implications*. New York: Springer-Verlag, 1973.

GOUDBOUT, J. T. *O espírito da dádiva*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GUIMARÃES, R.; TAVARES, R. (Orgs.). *Saúde e sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: IMS/CTERJ/ Relume Dumará, 1994.

HABERMAS, J. *Trabalho e Interação*. Lisboa: Setenta, 1990.

HANNERZ, Ulf. Cosmopolitans and Locais in World Culture. In: FEATHERSTONE, Mike (Ed.). *Global Culture*. London: Sage Publications, 1990.



HARVEY, David. O neoliberalismo em julgamento. In: HARVERY, David. *O Neoliberalismo, história e implicações*. São Paulo. Loyola. Cap.6. 2008.

HENMAN, Anthony (Org.). *Diamba, saramamba*. Rio de Janeiro: Ground, 1986.

HENRIQUES, Ricardo. *O Globo*, p.19. 17 out. 2010.

HÉRITIER, Françoise. O Eu, o Outro e a Intolerância. In: FORO INTERNACIONAL SOBRE INTOLERÂNCIA, 1997, Paris. [Anais]. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

HEROÍNA no Rio de Janeiro. *O Globo*, Rio de Janeiro, 2 de maio 2005.

HEUER, M. *Happy Daze*. Denver, Colorado: M.A.C., 1986.

HILLERT, A. et al. Psychopharmacological drugs as represented in the press a results of systematic analysis of newspaper and popular magazines. *Pharmacopsychiatry*, v. 29, p. 67-71, 1996.

HOBBSAWM, Eric. A Crise do Capitalismo e a Atualidade de Marx. *Revista Eletrônica Semestral*, n. 5, 2009.

HURRELMANN, K.; LAASER, U. (Eds.). *International Handbook Of Public Health*. Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1996.

IASI, Mauro Luis. *Ensaio sobre Consciência e Emancipação*. São Paulo: Expressão Popular. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO GIOVANNI FALCONE Disponível em:  
<<http://www.ibgf.org.br>>. Acesso em: 3 mar. 2005.

IPEA. *Planejamento e políticas públicas*. Brasília, n. 14, 1996.

IULIANELLI, Jorge Atílio Silva; RIBEIRO, Ana Maria Motta (Orgs.). *Narcotráfico e violência no campo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

IULIANELLI, Jorge Atílio Silva. *Por uma sociologia da cannabis*. ManaCoca, 2003. Disponível em: <[www.mamacoca.org](http://www.mamacoca.org)>. Acesso em: 4 de abril de 2005.

JÚNIOR, C. *Drogas*. Rio de Janeiro: Codecri, 1983.

KARAM, Maria Lucia. Legislação Brasileira Sobre Drogas, História Recente, a Criminalização da Diferença. In: ACSELRAD, G (Org.). *Avessos do Prazer: Drogas, Aids e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2000. p. 151-160.

\_\_\_\_\_. Redução de Danos, Ética e Lei; os Danos da Política Proibicionista e as Alternativas Compromissadas com a Dignidade do Indivíduo. In: SAMPAIO, Chistiane M. A.; CAMPOS, Marcelo A. (Orgs.). *Drogas, Dignidade e Inclusão Social: a Lei e a Prática de Redução de Danos*. Rio de Janeiro: Aborda. p. 45-100. 2003.

- KENNEDY, M; REUTER, P. A Simple Economic Model of Cocaine Production. *Mathematical and Computer Modeling*, v. 17, n. 2, p.19-36. 1993.
- KLEIMAN, Mark A. R.; MOORE, Mark H. *The Police and Drugs*. 1998.
- KOPP, Pierre. *A Economia da Droga*. [S. l.]: EDUSC. 1998.
- KRAMER, J. *A manual on drug dependence*. Geneve: World Health Organization, 1975.
- KRYSTAL, Henry. *Drug dependence: aspects of ego function*. Detroit: Jason Aronson, 1970.
- LACERDA, Lu. *O Globo*, p.12. 29 out. 2010.
- LEFÈVRE, E.; SIMONI, A. M. C. Maconha, saúde, doença e liberdade: análise de um fórum na internet. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 15, sup. 2, p. 161-167, 1999.
- LEMENNICIER, Bertrand. Prohibition de la drogue. *Journal des Économistes et des Études Humaines*, v. 3, p. 493-522. 1992.
- LEMGRUBER, Julita. *O Globo*, p.12,11 out. 2010.
- LEVCOVITZ, E. *Transição X Consolidação. O dilema estratégico da construção do SUS: um estudo sobre as reformas da política nacional de Saúde, 1974–1996*. Tese (Doutorado). Instituto de Medicina Social, Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1980.
- LOBATO, Eliane. *Revolução pastoral*. Disponível em: <[http://www.terra.com.br/istoe/1670/brasil/1670\\_revolucao\\_pastoral.htm](http://www.terra.com.br/istoe/1670/brasil/1670_revolucao_pastoral.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2005.
- LOWY, Michel. *Marxismo, Modernidade, Utopia*. São Paulo: Xamã, 2000.
- \_\_\_\_\_. Por um marxismo crítico. *Cadernos em tempo*. Sergipe, n. 294, 2009. Publicado, originalmente em : Vakalouis, Michel e Vicent, Jean-Marie. *Marx après marxismes*. Paris, L'Hartman, 1996.
- LUCHESE, P. T. R. Descentralização do financiamento e gestão da assistência à Saúde no Brasil. A implementação do Sistema Único de Saúde. In: *Retrospectiva 1990: a política social em tempo de crise*, Brasília, v. 1, Série Economia e Desenvolvimento 3, Cepal, 1989.
- LUEDEMAN, Cecilia da Silveira Anton Makarenko. *Vida e Obra-a pedagogia na revolução*. LUPERJ. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, 1990.
- MACCAFREY, B. O caminho para vencer as drogas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8 maio 2000, Caderno Opinião.
- MACHADO, N. O discurso penal e a Lei de Drogas. In: GONÇALVEZ, O. D. e BASTOS, F. I. (Orgs.). *Só socialmente*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.
- MACONHA CONTRA DERRAME. *Época*, Rio de Janeiro, 13 jul. 1998.

MACRAE, Edward. *Toxicomanias, abordagem multidisciplinar. Lei Brasileira de Entorpecentes, de nº 6.368, de 1976*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1977.

MAIEROVITCH, Walter Fanganiello. *Drogas: de Bush a Lula, um só fracasso*. Disponível em: <[http://www.ibgf.org.br/index.php?data%5Bid\\_secao%5D=4&data%5Bid\\_materia%5D=361](http://www.ibgf.org.br/index.php?data%5Bid_secao%5D=4&data%5Bid_materia%5D=361)>. Acesso em: 9 de julho de 2005.

MARCOS, Baptista e CLARA Inem (Orgs.). *Toxicomanias: abordagem multidisciplinar*. Rio de Janeiro: Nepad/Uerj: Sette Letras, 1997.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da Dependência*. In: Sader, Emir (Org.). *Dialética da Dependência: uma Antologia da Obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis/RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 11-103

\_\_\_\_\_. *A Crise do Desenvolvimentismo*. In: CASTELO, Rodrigo. *Encruzilhadas da América Latina no Século XXI*. Rio de Janeiro: Pão e Rosas. 2010. p.103-118.

MARLATT, G. A. et al. *Redução de danos: estratégias práticas para lidar com componentes de alto risco*. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

\_\_\_\_\_. *Redução de danos*. Rio Grande do Sul: Editora Artmed, 1999.

MARONNA, Cristiano Ávila. *Nova Lei de Drogas: Retrocesso Travestido de Avanço*. *Boletim IBCCRIM*, ano 14, n. 167, out. 2006.

MARQUES et al. *Diretrizes para projetos de redução de danos*. Brasília: Ministério Da Saúde/Programa Nacional Dst/Aids, 1997.

MARQUES, Maria Inês Medeiros. *Conceito de espaço rural em questão*. *Terra Livre*, São Paulo, v. 18, n. 19, p. 95-112, jul./dez. 2002.

MARX, Karl. *O capital*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MENDES, Gilmar. *O Globo*, p.06. 02 maio 2010.

MESQUITA, F. *Conviver*. *Informativo 3*, Curitiba, [19--?]. Rede Latino-Americana de Redução de Danos.

MESQUITA, F. e MARQUES, L. F. (Orgs.). *Troca de seringas: drogas e Aids*. Brasília: Ministério da Saúde, 1998.

MÉSZÁROS, István. *La Educación Más Allá Del Capital*. Argentina: Siglo Veintiuno, 2008.

\_\_\_\_\_. *A Reconstrução Necessária da dialética histórica*. Rio de Janeiro, 2009. Conferência proferida na UERJ.

\_\_\_\_\_. *Para além do Capital*. Campinas, SP: Boitempo, 2002.

WHITE, Michael; LUSKSETICH, Wiliam. *Lês Impacts Economioues dês Marches des Drogues*. 1983.

MIRZAEI, E.; KINGERY, P. M.; PRUIT, B. E. Sources of drug information among adolescent students. *Journal of Drug Education*, New York, v. 21, p. 95-106, 1991.

MISSE, M. *O Movimento: Redes de Mercado de Drogas*. In: Tempo e Presença, p. 7-12, maio/jun. 2002.

\_\_\_\_\_. *Os Malandros, Marginais e Vagabundos e a Acumulação Social da Violência no Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado) - IUPERJ, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1999.

\_\_\_\_\_. *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo: estudo de sociologia do crime e da violência urbana*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

MONTEIRO, Geraldo Tadeu Moreiro. As forças de insegurança. *O Globo*, Rio de Janeiro, 23 jul. 2004.

MOREIRA, Marcelo Rasga. *Nem soldados nem inocentes: jovens e tráfico de drogas no município do Rio de Janeiro*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da ENSP, Rio de Janeiro, 2000.

MORGADO, A. F. O incansável adiamento do conceito de dependência, inclusive de drogas. *Revista da Associação Brasileira de Psiquiatria*, v. 7, n. 26, 1985.

MORIN, Edgard. *O método, as idéias*. Porto Alegre: Sulina, 2001.

MOURA, José Barata. *Marx e a Cientificidade do Saber*. Lisboa: Avante. 1997.

\_\_\_\_\_. *Materialismo e Subjectividade: estudos em torno de Marx*. Lisboa: 1997. (Coleção Problemas do Mundo Contemporâneo).

MÜLLER NETO, J. S. Políticas de Saúde no Brasil. Descentralização e seus atores. *Cadernos da IX Conferência Nacional de Saúde: Descentralizando e Democratizando o Conhecimento*, Brasília, v. 26, 1992.

MUELLER, Karine. *Nova legislação sobre drogas no Brasil: primeiro passo para descriminalizar o usuário e diminuir a superlotação dos presídios*. Disponível em: <<http://www.narconews.com/Issue32/artigo928.html>>. Acesso em: 9 de julho de 2005.

NAPPO, S. A.; OLIVEIRA, E. M.; MOROSINI, S. Inappropriate prescribing of compounded antiobesity formulas in Brazil. *Pharmzacoepidemiolog y and Drug Safety*, New York, v. 7, p. 207-212, 1998.

NEVES; LIMA. (Orgs). *A Nova Pedagogia da Hegemonia : estratégias do Capital para Educar o Consenso*. São Paulo/SP: Xamã,2005.

\_\_\_\_\_. *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro/RJ: FIOCRUZ, 2006.

NEVES, Lúcia; PRONKO, Marcela. A Atualidade das Idéias de Nico Poulantzas no Entendimento das Políticas Sociais no Século XXI. In: *Geminal: Marxismo e Educação em Debate*. Londrina, v.1, n.2, p.97-111, jan. 2010.

NORONHA, J. C.; LEVCOVITZ, E. AIS-SUDS-SUS: os caminhos do direito à saúde. In: GUIMARÃES, R.; TAVARES, R. (Orgs.). *Saúde e sociedade no Brasil: anos 80*. Rio de Janeiro: Abrasco/ IMS/ UERJ, 1994.

NOSELLA, Paolo. *A Escola de Gramsci*. SP. Cortez, 2004.

NOTO, A. R. et al. Drogas e saúde na imprensa brasileira: uma análise de artigos publicados em jornais e revistas. *Cad. Saúde Pública*, v. 19, n. 1, p. 69-79, jan./fev. 2003.

\_\_\_\_\_. O uso das drogas psicotrópicas no Brasil: Última década e tendências. *Mundo da Saúde*, [s. l.], v. 23, p. 5-9, 1999.

OLIEVENSTEIN, C. *A droga*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980.

\_\_\_\_\_. *Os drogados não são felizes*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.

OLIVEIRA, Francisco. *A Era da Indeterminação*. Editora Boitempo. Campinas. 2007.

\_\_\_\_\_. *A Tarefa da Crítica*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

\_\_\_\_\_. *Crítica da Razão Dualista : o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. *Os Direitos do Antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis; Rio de Janeiro, 1998.

OLIVEIRA, J. A. A.; TEIXEIRA, S. M. F. *Previdência Social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1985.

OLMO, R. D. *A face oculta da droga*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1990.

PAIM, J. S. Bases conceituais da reforma sanitária brasileira. In: FLEURY, S. (Org.). *Saúde e democracia. A luta do Cebes*. São Paulo: Lemos Editorial, 1997.

PARENS, Henri e LEON, J. S. *Dependence in man: a psychoanalytic study*. New York: International Universities Press, 1971.

PAULANI, Leda. *Modernidade e Discurso Econômico*. São Paulo: Boitempo, 2005.

PAVARINI, Massimo. O instrutivo caso italiano. *Revista Discursos Sediciosos Crime, Direito e Sociedade*, Rio de Janeiro, ano 1, n. 2, 1996.

PECENY, Mark ; DURMAN, Michael. The FARC's Best Friend: U.S. Antidrug Policies and the Deepening of Columbia's Civil War in the 1990. *Latin American Politics & Society*, v. 48, n. 2, p. 95-116, 2006.

PELUSO, Cesar. *O Globo*, p.6, 02 maio 2010.

PERALVA, A. *Violência e democracia: o paradoxo brasileiro*. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: UERJ, IMS, 1922 - Semestral.

PISTRAK, Moises. *A Escola Comuna*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

POCHMANN, Márcio. (Org.). *Reestruturação Produtiva: perspectivas de desenvolvimento local com inclusão social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

\_\_\_\_\_. *Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade: novos caminhos para a inclusão social*. São Paulo, SP: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. Economia Brasileira Hoje: Seus Principais Problemas. In: LIMA; NEVES (Orgs.). *Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006. p. 109-131.

POGREBINSCHI, Thamy. *O GLOBO*, Prosa & Verso, P.06. 13 nov. 2010.

POULANTZAS, Nicos. *Poder Político e Classes Sociais*. Porto: Portucalense, 1972.

\_\_\_\_\_. *Fascismo e Ditadura* Porto: Portucalense, 1972.

\_\_\_\_\_. O Estado, os Poderes e as Lutas. In: SILVEIRA, P. (Org.). *Poulantzas - Sociologia*. São Paulo: Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. As Lutas Políticas: O Estado, Condensação de uma Relação de Forças. In: \_\_\_\_\_. *O Estado, o Poder, o Socialismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal. 1985. p. 141-185.

PROCÓPIO, Argemiro. O narcotráfico no espaço social rural da Amazônia. In: IULIANELLI, Jorge Atílio Silva; RIBEIRO, Ana Maria Motta (Orgs.). *Narcotráfico e violência no campo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000, p.135-176.

\_\_\_\_\_. *O Brasil no mundo das drogas*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

PROCÓPIO, Argemiro. (Org.). *Narcotráfico e segurança humana*. São Paulo: LTR, 1999.

PROCÓPIO, Argemiro; COSTA VAZ, A. O Brasil no contexto do narcotráfico internacional. In: \_\_\_\_\_. *Textos de Política e Relações Internacionais*, Brasília, v. I, n. 5, 1997.

PSICOTROPICUS. Movimento Antiproibicionista. Disponível em: <<http://www.koinonia.org.br>>. Acesso em: 4 de abril de 2005.

RELATÓRIO anual da violência no campo. Goiás: CPT, 2004.

REVISTA Saúde em Debate, Rio de Janeiro, n. 9, 1980.

REVISTA Saúde em Debate, Rio de Janeiro, n. 31, 1991.

REINERMAN, C.; COHEN, P. *Is Dutch Drug Policy The Devil?* Amsterdam: University of Amsterdam. Centre for Drug Research, 1999.

REINERMAN, C. Why Dutch Drug Policy Threatens The U.S. *Het Parool*, Amsterdam, 30 July 1998.

RICHARDS, Louise. *The epidemiology of drug abuse*. Maryland: National Institute on Drug Abuse, 1977.

RILEY, D. *The Harm Reduction Model: Pragmatic Approaches To Drug Use From The Area Between Intolerance And Neglect*. Ottawa: Canadian Centre On Substance Abuse, 1990.

ROCCO, Rogério. Organização do crime, comércio das drogas. In: IULIANELLI, Jorge Atílio Silva; RIBEIRO, Ana Maria Motta (Orgs.). *Narcotráfico e violência no campo*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000, p.109-134.

ROCHA, L. C. *Tóxicos*. São Paulo: Editora Saraiva, 1985.

ROVAI, Renato. *Saindo das sombras*. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/Revista/12/drogas.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2005.

RUSCHE, G.; KIRCHHEIMER, O. *Punição e estrutura social*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia/ Revan, 2004.

SADER; SANTOS (Coord.); MARTINS; VALENCIA (Orgs). *A América Latina e os Desafios da Globalização*. Rio de Janeiro: PUC/RJ; São Paulo: Boitempo, 2009.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*. 6. ed.. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

SADER, Emir. *A Nova Toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana*. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. (Org.) *Dialética da Dependência: uma Antologia da Obra de Ruy Mauro Marini*. Petrópolis/RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio. *Brasil entre o Passado e o Futuro*. São Paulo: Boitempo 2010.

SAHLINS, Marshall. Cosmologia do capitalismo. *Religião e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1-2, 1992.

SANGINARDI, J. R. *O índio e as plantas alucinógenas*. Rio de Janeiro: Alhambra, 1986.

SAVATER, F. *Ética como amor-próprio*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SEIBEL, Sérgio. Uma grande mudança que nada altera. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 maio 2004.

SEIDI, E. M. F. (Org.). *Prevenção ao uso indevido de drogas: diga sim à vida*. Brasília: Cead/UnB; Senad/Sgi/Pr, 1999.

SENAD. *Secretaria Nacional Antidrogas*. Disponível em: <<http://www.senad.gov.br>>. Acesso em: 8 abr. 2005

SHIRAY, Michel e FABRE, Guilhem (Orgs.). *Final Report on Brazil, China, India and Mexico: Globalisation, Drugs and Criminalisation*. Genebra: Unesco. CD-Rom.

SILVA JR., A. G. *Modelos tecnoassistenciais em Saúde: o debate no campo da Saúde Coletiva*. São Paulo: Hucitec, 1998.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio. *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

SOARES, G. A .D.; D'ARAUIO, M. C. *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: FGV, 1994.

SOARES, Luiz Eduardo. DAR: Desentorpecendo a Razão. *Coletivo Antiproibicionista de São Paulo*. 19 abr. 10.

\_\_\_\_\_. *O Globo*. Segundo Caderno. p. 1-2. 19 out. 2010.

\_\_\_\_\_. *Revista Com Ciência*. 2001.

SANTOS, Boaventura Sousa. *Pela Mão de Alice: o Social e o Político na Pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

SOUZA, Jailson de; URANI, André. *Crianças no narcotráfico: um diagnóstico rápido*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho; Ministério do Trabalho e Emprego, 2002.

SOUZA, Robson Sávio Reis. Juventude e Violência: Novas Demandas Para a Educação. *Cad. Esc. Legisl.*, Belo Horizonte, v. 11, n. 17, p. 123-148, jul./dez. 2009

SPRUIT, L. P.; LAAR, M. W. Van. *Fact Sheet 7: Cannabis Policy Update : Addiction And Substance Use*. Utrecht: Trimbos-instituut, 1997.

STEVENS, J. *Storming heaven: LSD and the American dream*. New York: Atlantic Monthly Press, 1987.

STORANI, Paulo. *O Globo*, p.32. 07 nov. 2010.

STROZENBERG, Pedro. *IBASE*. 2010.

SUDBRACK, M. F. O.; SEIDI, E. M. F.; COSTA, L. F. (Orgs.). *Prevenção ao uso indevido de drogas: diga sim à vida*. Brasília: Cead/UnB; Senad/Sgi/Pr, 1999.

SZASZ, Thomas. *Les rituels de la drogue: la persécution rituelle de la drogue et des drogués*. Paris: Payot, 1976.



SANTOS, Thotonio dos. *A Teoria da Dependência: balanço e perspectivas*. [S. l.]: Civilização Brasileira, 2000.

UNODC. *United Nations Office on Drugs and Crime: Brazil Regional Office*. Disponível em: <<http://www.unodc.org/brasil>>. Acesso em: 5 mar. 2005.

VARELLA, Drauzio. *Guerra ao tráfico?* Disponível em: <<http://www.drauziovarella.com.br/artigos/gtrafico.asp>>. Acesso em 10 jul. 2005.

VARENNE, Gaston. *El abuso de las drogas*. Madrid: Guadarrama, 1973.

VELHO, Gilberto; ALVITO, Marcos (Eds.). *Cidadania e violência*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/ FGV, 1996.

VERGARA, Rodrigo. *Drogas. Super Interessante*, São Paulo, v.5.: Editora Abril, 2003. 121 p. (Coleção para Saber Mais)

VERSTER, A. Os programas de troca de seringas em Amsterdam. In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Troca de seringas: drogas e Aids*. Brasília: MS, 1998.

VIANNA, Hermano. *O mundo funk carioca*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

VIANNA, Luiz Wernek. *Revolução Passiva e Americanismo em Gramsci*. Rio de Janeiro, 2007.

WACOUANT, Loic. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia; Revan, 2004.

WEBER, Max. A psicologia social das religiões mundiais. In: GERTH, H. H.; MILLS, C. W. (Orgs.). *Max Weber: ensaios da sociologia*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

WERNECK VIANNA, M. L. T. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégia de bem-estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

WESTERMEYER, R. W. *Reducing harm: a very good idea*. Disponível em: <<http://www.habitsmart.com/harm.html>>. Acesso em 18 de junho de 2005.

WILLIS, J. *Drug dependence: a study for nurses and social workers*. London: Routledge, 1969.

WILSON, C. W. M. *The pharmacological and epidemiological aspects of adolescent drug dependence*. London: Pergamon Press, 1966.

WODAK, A.; TELLES, P. Uso de drogas injetáveis, como lidar com o problema? In: MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Troca de seringas: drogas e Aids*. Brasília: MS, 1998.

WOOD, Ellen. *Em Defesa da História: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. *Democracia contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das penas perdidas*. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZALUAR, A. Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 12, n. 35.

\_\_\_\_\_. *O condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994.