

O FENÔMENO DAS DROGAS COMO UM PROBLEMA DE POLÍTICA CRIMINAL¹

Katie Arguello²

Resumo: A partir do marco teórico da criminologia crítica, pretende-se analisar o discurso oficial de controle das drogas, responsável pelo processo de criminalização primária (expansão de leis proibicionistas) e secundária (atuação repressiva das agências de controle penal), que incide de modo *seletivo* nos estratos sociais mais marginalizados da população, como uma verdadeira “política penal negativa”, desprovida de políticas públicas voltadas às *necessidades reais* da população vulnerável. Enquanto se mantém o discurso sobre as drogas na obscuridade, as agências do controle penal atuam arbitrariamente, segundo estereótipos, reproduzindo a desigualdade social e a marginalização criminal. Os efeitos perversos e mais nefastos de tal política penal podem ser notados tanto no encarceramento em massa promovido pelas agências de controle oficial por tráfico de entorpecentes, quanto na utilização constante de *metáforas bélicas* em matéria de política criminal, com a efetiva militarização da segurança pública. Há que se pensar, portanto, em uma política criminal diversa, de *redução dos danos* causados pela criminalização, associada à descriminalização das substâncias ilícitas, em face do fracasso da política repressiva no que diz respeito aos seus objetivos declarados de redução do consumo, além dos graves prejuízos que ela representa para a

¹ Este texto foi apresentado no IV Seminário Nacional de Sociologia e Política: Pluralidade e Garantias dos Direitos Humanos no Século XXI, realizado de 25 a 27 de setembro de 2012, na Universidade Federal do Paraná.

² Professora dos cursos de graduação e pós-graduação em Direito da *Universidade Federal do Paraná*. Doutora em “Anthropologie e sociologie du politique” pela *Université Paris 8*. Mestre em Direito pela *Universidade Federal de Santa Catarina*. Membro do *Instituto de Criminologia e Política Criminal*.

democracia e para os direitos humanos.

INTRODUÇÃO



Este texto tem por objetivo analisar o discurso oficial do controle social sobre as drogas como legitimador da desigualdade social e da marginalização criminal (re)produzida pelo sistema de justiça criminal. Tem-se como fundamento, a perspectiva criminológico-crítica que compreende o fenômeno da droga como uma *realidade socialmente construída* pelos diferentes discursos proibicionistas. Pretende-se demonstrar que a atual política repressiva empreendida pelas agências de controle penal constitui um fracasso nos seus objetivos declarados de redução do consumo das drogas ilícitas, além de promover o aumento do encarceramento e da violência social, que beira ao genocídio empreendido pela *política penal bélica* de segurança pública contra os setores mais vulneráveis da escala social.

Num primeiro momento, retomaremos a análise dos discursos oficiais sobre a droga a partir do marco teórico da criminologia crítica. Num segundo momento, analisaremos os efeitos secundários (perversos) do proibicionismo para, finalmente, refletir sobre uma proposta de política criminal de redução de danos e de descriminalização/legalização fundamentada na defesa da dignidade da pessoa humana.

1 DISCURSOS SOBRE A DROGA COMO *REALIDADE SOCIALMENTE CONSTRUÍDA*.

Os estudos sobre a cifra oculta da criminalidade já demonstraram que a criminalidade real é muito maior do que a registrada pelas agências de controle penal, nas estatísticas. A criminalidade registrada oficialmente representa apenas o pro-

cesso de criminalização seletiva de uma minoria selecionada pelo sistema de justiça criminal. As condutas criminosas, segundo demonstra Winfried Hassemer, são *ubíquas*, aparecem em todas as classes sociais e são praticadas por qualquer pessoa, mas as carreiras criminais não são *ubíquas*, há *filtros* que impedem o registro de determinadas condutas por não serem *percebidas, conhecidas, esclarecidas, denunciadas ou julgadas* (HASSEMER, 2005, p.98).

Segundo dados estatísticos do DEPEN,³ de dezembro de 2011, temos uma população carcerária de 514.582 pessoas, sendo que a prática dos *crimes patrimoniais* (240.642) e do *tráfico de entorpecentes* (125.744) responde pela maior parte da população encarcerada (366.386). O perfil do traficante é, segundo tais estatísticas, o do jovem, afrodescendente e pobre, embora nos últimos anos tenha aumentado significativamente o encarceramento de mulheres por tráfico de drogas, acrescentando mais um problema social às famílias pobres, cujos filhos ficam órfãos de mãe precocemente.

Esses dados confirmam apenas a *seletividade* do sistema de justiça criminal, pois a criminalidade, na perspectiva criminológico-crítica, não é uma qualidade ontológica de determinados comportamentos e de determinados indivíduos, e sim a atribuição de um *status* a determinados indivíduos, por meio de uma dupla seleção: primeiramente, “a seleção dos bens protegidos penalmente, e dos comportamentos ofensivos destes bens, descritos nos tipos penais” (processo de criminalização primária); depois, “a seleção dos indivíduos estigmatizados entre todos os indivíduos que realizam infrações a normas penalmente sancionadas” (processo de criminalização secundária). Desse modo, conclui-se que “a criminalidade é um ‘bem negativo’, distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema sócio-econômico e conforme a desigualdade social entre os indivíduos” (BARATTA, 2002,

³ DEPEN. Disponível em <<http://www.infopen.gov.br>>, acesso em jul/12.

p.161).

O “mercado de ilicitudes”, portanto, está presente onde há abundância e onde há precariedade e às vezes se torna indistinta a legitimidade da acumulação de riqueza proveniente do “mercado lícito” e a ilegitimidade daquela advinda do “mercado de ilicitudes”, sendo que ambas formas de acumulação não raramente estão imbricadas (RUGGIERO, 2008, p.191). O mercado das drogas possui caráter emblemático no que tange essa relação lícito/ilícito e à própria seletividade do sistema de justiça criminal, como veremos adiante.

Assim como a criminalidade é uma realidade socialmente construída segundo processos de definições e reações sociais, a droga é objeto de um discurso construído na obscuridade para que se possa atuar sobre ela de forma arbitrária. Segundo Del Olmo, a palavra droga generaliza qualquer substância capaz de alterar condições físicas ou psíquicas, o que comporta tanto substâncias ilícitas como lícitas (caso do álcool, do tabaco, dos medicamentos controlados). O que interessa não parece ser a substância, sua definição e menos ainda sua “capacidade ou não de alterar ao ser humano”, mas o discurso sobre ela, de tal modo que se fala na “droga” no singular e não nas “drogas”, pois quando são agrupadas em uma única categoria, tem-se uma estratégia para “confundir e separar em *proibidas* ou *permitidas*”, de acordo com a conveniência (1988, p.3-4). O mesmo discurso sobre as características das substâncias comportará o discurso sobre as características do ator: consumidor ou traficante, vítima/vitimado, enfermo/perverso, cuja utilidade está no estabelecimento discursivo de uma polarização entre *bem* e *mal*, necessária ao sistema social para induzir a determinados consensos axiológicos e normativos no sentido de manutenção do *statu quo* (OLMO, 1988, p.4).

Para Vincenzo Ruggiero, mesmo quando é possível reconhecer que uma dada substância é tóxica, não necessariamente tal substância será definida como droga, razão pela qual o con-

ceito de droga não pode obter estatuto científico ao se fundar em apreciação *política* e *moral*: “a palavra ‘droga’ carrega consigo uma noção de norma e de proibição; ela faz alusão a algo a que devemos manter distância: indica uma separação social. Por essa razão, ‘droga’ não é um conceito descritivo, mas avaliativo: é uma senha que implica automaticamente uma proibição” (2008, p.81).

O proibicionismo amplia o âmbito de competência do poder punitivo, denominado por Raúl Zaffaroni de “poder configurador positivo” do sistema de justiça criminal que, sob o pretexto de “prevenir, vigiar ou investigar” adquire um verdadeiro poder político, sendo ao mesmo tempo um “poder legal”, mas que exerce um “poder punitivo paralelo” à margem das instituições, conhecido como “sistema penal subterrâneo” (2006, p. 52-53). Este é o ponto de inflexão para a redução o *Estado de Direito* e a expansão do *Estado de Polícia*.

Rosa Del Olmo analisa os diversos discursos constitutivos sobre a droga a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, quando a ONU se torna um regulador internacional do fenômeno. Partiremos da análise de Rosa Del Olmo como eixo fundamental para compreender a consolidação de um discurso “oficial-científico” sobre as drogas (2003, p. 122).

Na década de 50, os opiáceos (morfina e heroína) e a maconha, consumidos pelo *underground* (desde intelectuais, músicos a habitantes dos guetos etc.), constituíam o principal objeto de preocupação das agências oficiais de controle, particularmente a maconha, por ser considerada “a erva maldita”, geradora de *violência* e *criminalidade*, sobretudo por estar associada aos imigrantes portorriquenhos e aos negros que lutavam pelos seus direitos civis à época. O consumidor passou a ser tratado como um “degenerado” e o traficante como “inimigo externo” (*discurso geopolítico*), pois havia uma teoria da conspiração comunista que pretendia corromper a juventude norte-americana com as drogas ilegais. O resultado disso foi o

discurso oficial (*ético-jurídico*), que representou o aumento de leis penais punitivas e o discurso *científico* em torno da preservação da “saúde pública” (OLMO, 2003, p.122).

Na década de 60, a maconha, o LSD e outras drogas sintéticas eram consumidas por jovens estudantes de classe média, especialmente em virtude do movimento *hippie*. A maconha passa a ser a responsável pela “passividade e a ‘síndrome amotivacional’”. Consolidou-se nesse período o discurso “médico-sanitário-jurídico”, pois o consumidor recebe o estereótipo de enfermo (OLMO, 2003, p. 125-126) e o traficante o de delinquente. Há nesse período o crescimento da indústria da “saúde mental”, de tratamentos como o uso da metadona e de intervenções terapêuticas que reforçaram o “estereótipo da dependência” ao mesmo tempo que em matéria de segurança se reforça o papel geopolítico do “inimigo interno”, no caso, a atitude dos jovens contestadores nas universidades. Ao final da década de sessenta, a “Operação *intercept*” (OLMO, 1988, p.24) fecha a fronteira mexicana para impedir a entrada da maconha e assim se inaugura o “discurso do ‘inimigo externo’” e propriamente a “guerra contra as drogas” do então presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon (OLMO, 2003, p. 125-126).

Segundo Thiago Rodrigues, os “países produtores” seriam os subdesenvolvidos (ou em vias de desenvolvimento) e os “países consumidores” seriam os desenvolvidos e, a partir dessa separação imaginária, que “ignorava explicitamente a existência de plantações de maconha nos parques nacionais dos Estados Unidos ou toda a rede pulverizada de pequenos laboratórios a sintetizar psicoativos, como o LSD na Califórnia e em outros estados da federação”, produziu-se o real efeito de exportar a repressão que já era feita internamente para as fronteiras de outros países, iniciando a *guerra às drogas* na década de 70 (2005, p.297).

Não parece ser mera coincidência o fato de que após a

reeleição de Richard Nixon, houve uma mudança radical na política urbana nos Estados Unidos. Segundo Loïc Wacquant, as políticas públicas implantadas por Lyndon Johnson para reduzir a desigualdade racial e a pobreza nos grandes centros urbanos foram desmontadas aos poucos, tendo atingido o seu auge nas administrações de Ronald Reagan, na década de 80 (2008, p.39). Esse desmonte de políticas públicas do Estado resultou no atual processo de *marginalização* econômica e social do gueto, no aumento da economia informal, do tráfico de drogas e da violência nessas áreas. Nas palavras de Wacquant:

O comércio de narcóticos é, em muitas áreas do gueto, o único setor econômico em expansão e o principal empregador de jovens sem trabalho – o único tipo de negócio que estes conhecem de perto e para o qual podem começar a trabalhar a partir dos seis ou oito anos de idade. Além disso, é também o único setor em que a discriminação racial não é uma barreira (2008, p.39).

Na década de 70, a droga considerada mais perigosa era a heroína, depois anfetaminas e barbitúricos. Desenvolve-se nesse período um “discurso jurídico-político-médico”, ao mesmo tempo em que no âmbito geopolítico a China comunista era considerada o “inimigo externo”, a droga era responsável pelo aumento da criminalidade, portanto, o “inimigo interno”. Nesse período se enfatiza a necessidade de internacionalizar a política criminal contra as drogas percebidas como ameaça à segurança interna do país. Em 1971, em Viena, houve o *convênio sobre substâncias psicotrópicas* para aumentar o controle sobre os fármacos. Em 1973, criou-se a *Drug Enforcement Agency* (DEA) (OLMO, 2003, p.126-129). No entanto, o programa de recuperação dos adictos em heroína pela metadona foi um fracasso. A *Drug Enforcement Agency*, em 1974, informou que as mortes pelo consumo ilegal da metadona se tornaram superiores às mortes pelo consumo da heroína (OLMO, 1975, p.84).

Na década de 80, Reagan iniciou a *Estratégia nacional para a prevenção do abuso e do tráfico de drogas*. Em 1986, o seu governo publica o *National Security Decision Directive* (NSDD-221), documento em que o tráfico de drogas aparece como ameaça à segurança nacional e um dos pontos fundamentais da “agenda diplomático-militar” do país (ao lado da Guerra Fria) (RODRIGUES, 2005, p.298). A droga mais temida seria a cocaína e seu derivado, o crack, enquanto o cenário de combate seria o da região dos Andes na América Latina, estendendo-se por todo continente. O discurso oficial seria o “jurídico-transnacional”, que se torna “discurso geopolítico”, dividindo os países em vítima/vitimado. O “inimigo externo” é o narcotráfico ou narcoterrorismo, criando-se o “estereótipo político-delitivo latino-americano” (Cartel de Medellín). Ocorre nesse período a efetiva militarização da política criminal. Ao plano internacional, no final da década de 80, foi aprovada, em 1988, a *Convenção contra o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas* (OLMO, 2003, p,129-132). A principal preocupação da administração Reagan sobre as drogas centrou-se no aspecto econômico, pois o mercado subterrâneo das drogas estimava-se equivaler a 10% da produção industrial do país (algo em torno de mais de 100 milhões de dólares à época) (OLMO, 1988, p.53).

Esse estereótipo político delitivo imposto aos países latino-americanos pela DEA pressupunha uma verdadeira divisão internacional do trabalho e a existência de quadrilhas transnacionais capazes de controlar completamente o mercado ilícito, desde a produção, o beneficiamento do produto, até a determinação de preços e oferta das drogas. Entretanto, como demonstra Thiago Rodrigues, com base nos estudos dos sociólogos colombianos Krathausen e Sarmiento, essa visão de “cartéis” não corresponde à realidade e serviu de mote à intervenção direta dos EUA em outros países. Segundo estes sociólogos, o mercado ilícito comporta dois setores, um competitivo e outro

oligopólico:

O setor competitivo, dividido internamente em dois segmentos, seria conformado pelas etapas de produção de folhas de coca e processamento da pasta-base e pela fase da negociação varejista, na venda direta ao consumidor. Nesses dois pontos do negócio-narcotráfico, haveria uma multiplicidade de agentes em acirrada competição pelo mercado, fato que redundaria em disputas violentas por áreas de plantio e territórios urbanos. O setor oligopólico concentraria um número menor de atores, dedicados ao refino da pasta-base, transformando-a em cloridrato de coca (a cocaína pura), para posterior venda aos atacadistas internacionais. Nesse nóculo da economia ilegal, não haveria espaço para quadri-lhas numerosas, mas, ao contrário, os grupos enfrentariam a urgência em serem enxutos em seu organograma e muito bem relacionados com as instituições políticas e os aparatos repressivos (2005, p. 300).

Na década de 90, segundo Rosa Del Olmo, a mudança no tratamento do fenômeno das drogas se associa ao fim da Guerra Fria e ao surgimento de ameaças multinacionais à segurança global. A preocupação gira em torno da globalização do próprio *mercado de ilicitudes* e da sua relação com o mercado lícito. Portanto, trata-se de um discurso “econômico-transnacional”, vinculado ao discurso geopolítico contra o “inimigo global”. O discurso oficial incorpora-se tanto do discurso científico sobre a “saúde mundial” quanto de novos inimigos, como os cartéis colombianos (em especial o de Cali), além de organizações criminosas transnacionais, resultantes da globalização do mercado. Esse novo *inimigo mundial* aparece associado sempre à violência, ao terrorismo, ao controle de bancos, de modo a reforçar o estereótipo financeiro ligado à

“lavagem de dinheiro”, o que permite, por sua vez, construir um consenso em torno de políticas e estratégias para auferir a cooperação internacional, especialmente na América Latina, interferindo na legislação nacional (2003, p.133-136). Essa cooperação internacional auferida pela influência na legislação interna de cada país foi a grande vitória dos Estados Unidos na sua “guerra particular” às drogas. Apesar disso, o proibicionismo só fez com que o mercado da droga continuasse a se expandir, a se ramificar, a se tornar um negócio vultoso do ponto de vista econômico e trágico em suas consequências sociais e políticas.

Na atualidade, apesar dos elevados índices de encarceramento por tráfico de drogas e as incontáveis mortes causadas pela “guerra às drogas”, sem obtenção de êxito na derrota desse “inimigo global”, depois do evento de 11 de setembro de 2001, a “guerra ao terror” desencadeada pelo governo George Bush, intensificou o combate ao narcotráfico, associado mais uma vez ao terrorismo, só que desta vez relacionado não ao financiamento da subversão “ideológica”, mas “fundamentalista” ou apenas “criminoso” (RODRIGUES, 2005, p.307-308).

2 A ESTRATÉGIA BÉLICA PARA MANUTENÇÃO DO CONTROLE SOCIAL DA POPULAÇÃO SOCIALMENTE VULNERÁVEL

No Brasil, a política de drogas se alinha ao proibicionismo norte-americano, às convenções e protocolos internacionais para o combate às drogas.

Segundo Nilo Batista, o período de combate às drogas no Brasil pode ser dividido em dois: o *sanitário* e o *bélico*. O período “sanitário” (1914-1964), inicia-se logo após a subscrição do protocolo suplementar de assinaturas da Conferência Internacional do Ópio, em 1912. Trata-se do modelo *higienista* de internação compulsória que durou ao menos meio século (o

usuário de drogas ou adicto era tratado como doente, não era criminalizado). A partir de 1921, sob influência da Conferência de Haia (1912), surge o decreto legislativo 4.294/21 que revoga o artigo 159 do Código Penal de 1890, introduzindo o termo “substância entorpecente” no direito penal brasileiro (1998, p. 79-81).

O período bélico, por sua vez, tem como referencial o golpe de estado de 1964 (embora ainda se mantenha de modo residual o modelo sanitário). Esse período foi marcado por movimentos estudantis e sociais contestatórios, contraculturais, duramente reprimidos pela Ditadura Militar que se alinhava aos Estados Unidos na polarização entre países de socialismos reais e países capitalistas. Assim, no cenário de relações internacionais militarizadas contra o “inimigo externo”, a doutrina de segurança nacional opera com o conceito de “inimigo interno” para tratar dos dissidentes políticos do regime militar, o qual sobrevive ao fim da guerra fria, encontrando abrigo no sistema de justiça criminal. As drogas eram vistas pelos militares como estratégia comunista para “envenenar” a juventude ocidental e o seu enfrentamento deveria se dar a partir de dispositivos bélicos (BATISTA, 1998, 2001, p.85-86).

Com o fim da guerra fria e a aparente vitória da economia de mercado e de suas leis darwinistas de competitividade, surgem com toda força as políticas neoliberais para redução do Estado a um mínimo no que tange à construção de um modelo econômico e político de inclusão social, a fim de que as *forças do mercado* atuem *livremente*, pois na impossibilidade de prover a segurança dos direitos fundamentais, incumbe-se apenas de “gestão policial e judiciária” (WACQUANT, 2001, p. 30) dos sobrantes que supostamente atrapalham a ordem instituída. Ao retirar-se das funções que fundamentaram sua *legitimação política*, na esfera de um consenso de cidadania, o Estado desloca sua autoridade para a esfera da “proteção contra os perigos à segurança pessoal”, onde se vislumbra o espectro de um “po-

tencial inimigo interno” a ser combatido (BAUMAN, 2008, p. 193).

Os Estados Unidos constituem caso emblemático de que o discurso oficial contra um inimigo potencial pode ser muito lucrativo para a indústria e o comércio de armamentos e demais serviços de segurança privada. Para Nils Christie, o dinamismo na economia americana se deve em grande parte à *indústria de controle do crime*, cujos gastos anuais chegaram a US\$ 210 bilhões, enquanto as Forças Armadas, em 1998, gastaram US\$ 256 bilhões, o que demonstra que o custo da guerra contra os “inimigos internos” se aproxima do custo da guerra contra os “inimigos externos” (2000, p.140-141).

Nesse sentido, Nilo Batista faz interessante reflexão sobre a política penal bélica:

Essa máquina gigantesca, capaz de redirecionar frustrações orçamentárias oriundas do fim da guerra fria, deve uma bela fatia de suas engrenagens à ilegalidade da droga [...] É fácil perceber que os lucros da indústria do controle do crime são tributários da política criminal adotada, para compreender as verdadeiras razões pelas quais as orientações político-criminais passam, neste período, a assumir uma posição de destaque no debate político em geral, bem como os verdadeiros compromissos dos representantes das correntes chamadas de ‘lei e ordem’ (1998, p.89).

As políticas de controle social contemporâneas oscilam entre o discurso de “tolerância zero” e o discurso do “direito penal do inimigo”, como tentativa de controlar “hipotéticos crimes futuros”, conforme ensina Juarez Cirino dos Santos (2009, p.551). São *políticas penais negativas* de criminalização da pobreza ou de “escolha” de um inimigo para tratar como “não-pessoa”, o qual pode ser torturado, exterminado, sob o olhar de indiferença ou com o beneplácito do público da Tropa

de Elite.

Na esteira das atuais políticas de controle social, existe uma tendência na mídia em associar o tráfico a favelas e bairros pobres, o que funciona como o famoso “teorema de Thomas” citado por Alessandro Baratta: “situações definidas como reais têm efeitos reais”, ou seja, para obter determinados efeitos políticos sobre determinado fenômeno, não é preciso influir na realidade, basta “agir sobre a sua imagem” (1991, p. 63). Isto se verifica muito claramente nos alarmes sociais e midiáticos sobre a criminalidade, notadamente no que diz respeito ao estereótipo do traficante.

Segundo Vera Malaguti Batista, no período de transição da ditadura para a democracia (1978-1988), no Brasil, o “inimigo interno” passa a ser o traficante em vez do “terrorista”, pois o sistema de controle social, inclusive o midiático, “convergiu para a confecção do novo estereótipo. O inimigo, antes circunscrito a um pequeno grupo, se multiplicou nos bairros pobres, na figura do jovem traficante” (2003, p. 40).

De fato, apesar de os meios de comunicação e a polícia instigarem o medo, relacionando a participação de determinados setores sociais subalternos no tráfico ao aumento das prisões e da violência, é a própria repressão penal ao tráfico que opera segundo determinados estereótipos e atua com violência. A “guerra às drogas” tem como alvo o setor mais inofensivo no tráfico ilícito:

Hoje, a grande maioria dos presos no tráfico de drogas é formada pelos chamados ‘aviões’, ‘esticas’, ‘mulas’, verdadeiros ‘sacoleiros’ das drogas, detidos com uma ‘carga’ de substância proibida, através da qual visam obter lucros insignificantes em relação à totalidade do negócio. Estes ‘acionistas do nada’, na expressão de Nils Christie, são presos, na sua imensa maioria, sem portar sequer um revólver (ZACCONE, 2007, p. 116-117).

Em um estudo sobre processos de tráfico de drogas, a pesquisadora chegou à conclusão de que a realidade cotidiana dos tribunais é a das pequenas apreensões de droga, ao contrário do que aparece na mídia e na literatura sobre o “crime organizado de bases empresariais” e de que isto se deve à prática *seletiva* do direito criminal (RAUPP, 2009, p.364). Segundo Mariana Raupp, a justiça criminal teria um papel relevante nas formas alternativas de produção de riquezas:

Ao selecionar o tráfico de drogas de pequeno porte como arauto desta modalidade de crime, excluindo o tráfico de grande porte [...], a justiça penal está consagrando determinada representação social dominante a respeito deste tipo de crime. Insiste em estabelecer a relação entre pobreza e criminalidade, o que é bastante funcional como forma de legitimar a dinâmica da acumulação capitalista na periferia (2009, p. 364).

Nesse sentido, para além da inegável *seletividade* do sistema de justiça criminal, a situação é ainda mais perturbadora pelo fato de a *metáfora da guerra* constituir a melhor expressão do *populismo penal* na atualidade (PAVARINI, 2011, p.19). Uma metáfora letal, certamente. O Estado “abandonou” esses setores mais pobres, que disputam o mercado entre si e se matam, enquanto a polícia extermina os grupos. O sistema penal da nova ordem mundial, conforme assevera Nilo Batista, cumpre a tarefa de “filicídio”, antes desempenhada pela guerra (1998, p.91).

A instalação das UPP’s no Rio de Janeiro tem elevado a violência e a violação de direitos individuais nas áreas ocupadas. Especialmente problemática é a utilização das Forças Armadas para intervir em conflitos civis. A militarização da segurança pública envolve o risco da “policização” das Forças Armadas e tantos outros riscos à democracia e aos direitos fundamentais quando se confunde *poder militar* e *poder punitivo*,

no Estado de Direito: “onde há guerra não pode haver direito” (BATISTA, 2012, p.51).

O sistema de justiça criminal opera de modo seletivo sobre os setores mais vulneráveis da sociedade: seleção *criminalizante*, *vitimizante* e *policizante* (ZAFFARONI, 2006, p. 56). Em regra, os criminalizados, as vítimas de crime e os policiais são extraídos da mesma classe subalterna. A *policização* a que se refere Zaffaroni, diz respeito ao modo como os agentes policiais são condicionados institucionalmente. Mesmo que os orçamentos das agências sejam elevados, os salários desses agentes são precários (apesar de se exporem constantemente ao risco de morte), ao mesmo tempo em que são submetidos a uma hierarquia rígida, *autoritária*, *corporativa*, sem a possibilidade de uma organização sindical livre para lutar pela melhoria das condições de trabalho e melhor distribuição de recursos. Como resultado, às vezes a agência de prevenção de delitos se mantém mediante a prática de delitos, produzindo a *deterioração ética* dos agentes, os quais, além disso, terminam rotulados com uma imagem negativa que não se atribui aos verdadeiros responsáveis pela manutenção das *estruturas institucionais* que determinam tais práticas delitivas (2006, p. 56).

Nessa esteira, segundo Vera Malaguti Batista, o deslocamento do modelo de “segurança nacional” para o de “segurança urbana”, pós ditaduras militares, produz violência policial dos agentes, os quais se tornam também clientela do sistema de justiça criminal:

É o caso emblemático do Trovão, policial civil incensado pela mídia no primeiro massacre do Alemão, em que aparecia fumando um charuto sobre corpos negros e ensanguentados num beco daquela favela, trajando roupas de guerra. Hoje, é ele que se adapta ao conceito de vida nua de Agamben. A licença para matar produz um embotamento da capacidade de negociar melhorias trabalhistas, além

de adoecer os agentes e, suas famílias, jogados depois à própria sorte (2012, p. 68-69).

Nesse cenário de “guerra às drogas”, não há “mocinhos” e “bandidos”, tampouco a sociedade sai vitoriosa quando um suposto traficante é morto ou aprisionado, ainda que os meios de comunicação de massa apresentem a questão dessa maneira maniqueísta. A sociedade é quem sai perdendo na “guerra às drogas”, cujos efeitos perversos se verificam no recrudescimento da violência, da corrupção, da intolerância, do desrespeito aos direitos fundamentais, colocando em risco a democracia, na razão diretamente proporcional à expansão do poder punitivo que se afigura no horizonte como um *iceberg*, do qual só enxergamos a parte não submersa.

3 POLÍTICA CRIMINAL *VERSUS* POLÍTICA PENAL: POR UMA POLÍTICA DE REDUÇÃO DE DANOS E DE DESCRIMINALIZAÇÃO

De acordo com o discurso oficial, política criminal é o “programa oficial de controle do crime e da criminalidade” (CIRINO DOS SANTOS, 2012, P. 419). Segundo Juarez Cirino dos Santos, a política criminal no Brasil e em demais países periféricos se resume a uma *política penal negativa*, instituída pelo código e legislações especiais que se limitam a definir crimes, aplicar penas e executá-las. Quando o ideal seria que o Estado interviesse através de políticas públicas de “emprego, salário digno, escolarização, moradia, saúde e outras medidas” realmente capazes de mudar ou ao menos minimizar “as condições sociais adversas da população marginalizada do mercado de trabalho e dos direitos de cidadania, definíveis como *determinações estruturais* do crime e da criminalidade” (2012, P. 419).

O que caracteriza a política criminal de drogas em nosso país é exatamente essa *política penal negativa*, hoje sob efeitos

nefastos de uma política que se utiliza de *metáforas bélicas*, embora se saiba que o recrudescimento da via punitiva e bélica seja incapaz de dirimir o consumo de drogas ilícitas, pois onde há demanda existirá a oferta, essa é uma lógica de mercado que vale para drogas lícitas e ilícitas, como para qualquer outro produto. Então, por que insistir numa *política penal* que produz mais encarceramentos, mortes, violência, corrupção e ainda agrava a condição do adicto em drogas, mediante a sua estigmatização e marginalização?

Talvez seja o caso de olhar não apenas o fracasso da criminalização das drogas, e sim a sua *funcionalidade* nas relações econômicas e políticas, segundo sugere Alessandro Baratta, pois os lucros são muito elevados (aumenta-se até mil vezes o valor da substância ilícita)⁴ se comparados aos lucros num mercado sem proibição, o que torna o mercado das drogas ilícitas um negócio altamente lucrativo (sem ter de pagar tributos, direitos trabalhistas, submeter-se à fiscalização e ao controle de qualidade das substâncias); além de ser responsável por inserir a criminalidade organizada nesse mercado e tornar atrativa a participação proletária (subempregados e desempregados) na economia da droga, transformando o “ser humano em instrumento de acúmulo de capital no interesse da reprodução do sistema econômico global” (2004, P. 132-133). Acontece com a criminalização das drogas o que aconteceu com a Lei Seca nos EUA (RODRIGUES, 2004, p.134-15-35), originou a máfia, aumentou a violência, a corrupção policial e política. Nesse mercado, eventuais êxitos de políticas repressivas na

⁴ Esta passagem é ilustrativa: “Com 10 quilos de ópio que custam \$ 500 ao nível das fontes de produção, fabrica-se um quilo de heroína, a qual pode chegar a ser vendida no mercado norte-americano em um milhão de dólares. As estimativas mais modestas assinalam que ao quilo de ópio se paga ao camponês, na Turquia, 22 dólares; vende-se o quilo de heroína em Marselha a 5.000 dólares; ao ingressar a Nova York aumenta seu preço para 10.000 dólares; vende-se para o atacado a 22.000 dólares e o preço para o varejo vendido puro dá um lucro de 220.000 dólares. Daqui em diante, o preço segue aumentando com toda a adulteração que sofre a droga. O negócio é redondo!” (OLMO, 1975, p. 72)

redução de oferta de determinadas drogas ocasionam a entrada de novos produtos mais lucrativos e, por vezes, ainda mais potentes. Segundo Maria Lúcia Karam, a chegada do crack na década de 80 se deve a essa lógica de mercado que leva produtores, distribuidores e consumidores a buscarem substâncias psicoativas novas para substituir as que estão em falta ou se tornaram muito caras (2009, p. 38).

O discurso sobre as drogas, conforme ensina Alessandro Baratta, é autoreferencial, ele se “auto-reproduz ideológica e materialmente” e a maior dificuldade é romper esse circuito fechado que caracteriza o discurso oficial, a partir de um “olhar externo”, que esclareça sobre os *efeitos primários* e *secundários* da droga. Os *efeitos primários* dizem respeito à “natureza das substâncias psicotrópicas”, independente da sua criminalização. São os efeitos negativos que merecem e devem ser prevenidos por produzirem danos à saúde e risco de dependência química. Esses efeitos, porém, ocorrem tanto em drogas lícitas quanto em drogas ilícitas, sendo que a melhor forma de minimizá-los é a realização de políticas públicas de prevenção, educação e informação. Já os *efeitos secundários*, dizem respeito aos *custos sociais da criminalização* e da *reação social informal* sobre o consumidor (2004, p. 122).

A maior parte dos efeitos mais graves da droga sobre a saúde e o *status* social do adicto “depende das condições em que tal consumo se realiza em um regime de proibição” (BARATTA, 2004, p. 123). Com o proibicionismo, não há controle de qualidade das substâncias e os riscos à saúde se tornam elevadíssimos; as condições de higiene e de vida do consumidor são precarizadas, desumanizadas; para adquirir a droga bem mais cara, o consumidor pode vir a praticar a “criminalidade de provisão” (ALBRECHT, 2010, p. 509), inserir-se no comércio de drogas ou se prostituir. A estigmatização do consumidor aumenta o sofrimento seu e dos seus familiares, bem como dificulta encontrar uma saída para a adicção. O consumo existe

em todas as classes sociais, mas a incidência dos efeitos é diferenciada, sendo bem mais nociva sobre os setores mais vulneráveis da população. Há consumidores ocasionais que não são dependentes da droga (e conseguem desempenhar seus diferentes papéis sociais de modo estável), mas há os que são dependentes químicos (seja de drogas lícitas ou ilícitas). A confusão e a falta de esclarecimento sobre as diferenças entre consumo/adicção, drogas leves/drogas pesadas e a visão generalista de uma degradação física e psíquica do consumidor apenas dificultam ainda mais o diálogo e a mensagem pedagógica aos jovens para que se mantenham distantes do uso de drogas. Como resultado dessa generalização, ocorre o “efeito bumerang” de recusa à autoridade da mensagem pelos jovens (BARATTA, 2004, p. 130).

A Convenção de Viena de 1988 impôs a criminalização da posse para uso pessoal das drogas ilícitas. Portanto, viola o princípio da exigência de lesividade da conduta proibida e conflita com o artigo 9 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que consagra a cláusula do devido processo legal: “Fonte positivada do princípio das liberdades iguais, o princípio da legalidade assegura que a liberdade do indivíduo é e deve ser sempre absoluta enquanto suas ações não atingirem ou não ameçarem concretamente direitos de terceiros” (KARAM, 2009, p. 29-29).

No Brasil, atualmente, o art. 28 da Lei 11.343/2006 mantém a criminalização da posse para uso pessoal e afasta a imposição de pena privativa de liberdade, mas comina penas de advertência, prestação de serviços à comunidade, comparecimento a programa ou curso educativo e, se houver descumprimento, admoestação e multa. O fato de ainda ser considerado crime, mantém a estigmatização, fere o princípio da lesividade no direito penal e os direitos civis à liberdade, à intimidade e à vida privada, tutelados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Polí-

ticos, conforme observa Maria Lúcia Karam, “o reconhecimento da dignidade da pessoa impede sua transformação forçada” (2009, p. 30).

As políticas de redução de danos alcançaram um lugar de política social em alguns Estados como Holanda, Suíça, Inglaterra e Austrália (RODRIGUES, 2004, p. 143). O princípio que a norteia, inicialmente, é a constatação pragmática de que é impossível eliminar o uso de drogas ilícitas, daí a necessidade de medidas para proteger o usuário, visto que as políticas repressivas constituem um fracasso do ponto de vista da redução do consumo. Segundo Maurício Fiore, a redução de dano “se opõe às políticas que proíbem e combatem as drogas, considerando que, além de não conseguirem reduzir seu consumo, terminam por permitir que um mercado paralelo ameace o Estado e a sociedade de maneira violenta” (2005, p. 284).

A política criminal fundamentada na dignidade da pessoa humana deve caminhar ao lado de reformas descriminalizadoras e ser pautada por uma redução dos danos produzidos pelo abuso das drogas *ilícitas* ou *lícitas*, “tais como, a dependência química, a contração de doenças infecto-contagiosas, a violência dos ‘tratamentos’ coercitivos e, em última instância, o sequestro realizado pelas instituições punitivas (cárcere e manicômios)” (CARVALHO, 2006, p. 139).

A descriminalização desopilaria as agências de persecução penal, mas o fato de retirar a polícia e a Justiça desse âmbito de combate às drogas cria a necessidade de maior mobilização dos organismos *sociais* e de *saúde*, pois, segundo Albrecht:

O objetivo da descriminalização e da legalização não é o ‘gozo sem remorso’, ou o ‘direito ao êxtase’, mas o esforço constante para afastar da droga os viciados, na medida em que lhes é oferecida ajuda terapêutica e eles são apoiados para mudar e estabilizar sua situação de vida. Ao mesmo tempo, a população estaria eficazmente protegida

da criminalidade de aquisição e da criminalidade consequente que o tráfico ilegal de drogas obrigatoriamente traz consigo (2010, p. 522-523).

Peter-Alexis Albrecht estabelece três premissas para uma reforma da política de drogas, que podem ser resumidas da seguinte maneira: a) Primeira: parte do “princípio da prevenção da política de saúde”, segundo o qual, é dever do Estado utilizar estratégias de esclarecimento e de propaganda para evitar que o cidadão consuma substâncias que provocam dependência; e do “princípio de intervenção da política de saúde” que se compreende como medida para resguardar o dependente do risco do consumo ilegal de drogas e lhe dar assistência médica para se libertar da dependência a médio ou longo prazo. b) Segunda: no Estado de Direito a autolesão deve ser enfrentada por meios não repressivos, ou seja, o único caminho é o da “razão convincente” aliada à regulamentação e controle do acesso às substâncias causadoras de vício. c) Terceira: combater as drogas por intervenção econômica, de modo a reduzir a margem de lucro dos produtores e traficantes para que, a médio/longo prazo, houvesse um desinteresse do mercado ilegal das drogas (2010, p. 523-524).

Para além dessas premissas, que certamente devem fundamentar uma política de descriminalização do consumo – tal como fizeram as legislações holandesa, italiana, espanhola e alemã, como resposta alternativa à penal no que tange ao problema social da drogadição –, há que se pensar na descriminalização também da produção e do comércio. Uma política de descriminalização não implicaria em ausência de *regulamentação*, ao contrário, assim se permitiria uma intervenção mais adequada (do ponto de vista *informativo, educacional, terapêutico e assistencial*), com base em normas administrativas e fiscais de controle com sanções apropriadas, para impedir a formação de monopólios e a inserção da criminalidade organizada. Acompanhando tais medidas, seria fundamental o controle

de qualidade das substâncias; proibição de publicidade (até das drogas hoje consideradas lícitas); proibição de subministrá-las a menores e adictos; controle do uso em meios de transportes e em determinados trabalhos; intervir de forma não repressiva para incentivar a produção agrícola em países produtores, a fim de que a produção dos cultivos de base da droga não ultrapasse seus limites culturais originários; finalmente, estabelecer novas relações políticas internacionais mais equilibradas, equitativas, conforme a proposta antiproibicionista de Alessandro Baratta (2004, p. 137-138).

CONCLUSÃO

Para uma breve conclusão, este artigo teve como objetivo desnaturalizar o fenômeno das drogas, mostrando-o como resultado de uma construção social, histórica, fruto de determinadas relações econômicas e interesses políticos. Conforme vimos, a definição de droga não possui cientificidade, depende de avaliação política e moral porque o que interessa não é a substância em si, mas o discurso, uma vez que na definição é possível incluir o chá, o café, o chocolate, a coca-cola, o álcool, o tabaco, a maconha, a cocaína, o crack, a heroína etc. Esse discurso é o que rende controle social sobre determinados grupos sociais, rende negócios lucrativos na imbricação entre *mercado de licitudes* e de *ilicitudes*, rende ganhos bilionários na *indústria de controle do crime* e também no mercado clandestino de armamentos, rende audiência aos meios de comunicação de massa que fabricam e disseminam o pânico, rende uma leva de “novos” políticos advindos de programas sensacionalistas de televisão e das delegacias de polícia, rende muita desgraça para as famílias que lutam contra a adicção, para as mães que têm seus filhos presos ou assassinados e para as mães que estão na prisão longe de seus filhos, finalmente, é um discurso que rende muito – lucro para uns e desgraça para outros –, e a

sociedade sai perdendo sempre pelo imenso poder que a *política penal negativa* de “guerra às drogas” tem de governar através do medo. O medo divide, impede a sedimentação da solidariedade necessária à participação na vida política na qualidade de cidadão que reconhece no outro um ser igual em direitos, que merece ser incluído no debate em busca de uma solução democrática aos conflitos sociais que lhe dizem respeito.

Nas frestas da impossibilidade de definição científica da droga, constituem-se os discursos ideológicos (médico, moral, jurídico, geopolítico) sobre o mal a ser combatido, sobre as vítimas e os corruptores, enquanto o que realmente diferencia a droga lícita da ilícita é, antes de tudo, o processo de criminalização (criação de leis) para proteger o bem jurídico saúde pública (outra invenção discursiva que serve para qualquer fim). Paradoxalmente, é a criminalização o que mais provoca riscos à saúde e danos ainda maiores do que os supostos *efeitos primários* das substâncias ilícitas. A saúde pública não passa de uma abstração, a menos que seja possível comprovar racionalmente que o genocídio é um “bom remédio” à saúde pública: são inúmeras as mortes por overdose, contaminações por HIV e outras doenças infecto-contagiosas (decorrentes das condições de uso em regime proibicionista) e as incontáveis mortes de usuários, traficantes, policiais e vítimas do acaso nessa “guerra sem fim”.

Portanto, é fundamental contrapor aos discursos oficiais o discurso crítico que tem como centralidade a dignidade da pessoa humana, ao propor alternativas à intervenção repressiva, como política criminal de prevenção da demanda por drogas, bem como demais políticas sociais para a solução de conflitos sem a intervenção do aparato repressivo do Estado, tendo-o como *ultima ratio* apenas, sob pena de gerar ainda mais violência e mortes. O que se objetiva com a reflexão acerca da necessidade de implementar políticas de redução de danos associadas a reformas no sentido de descriminalização/legalização das

drogas é minimizar a dor humana, a dor social, em vez de intensificá-la com a intervenção sinistra do poder punitivo, razão pela qual encerramos este artigo com o pensamento de Alessandro Baratta, que ilustra perfeitamente a nossa proposição:

Se a demanda da droga surge hoje em dia, em grande parte, da necessidade de escapar das angústias da realidade, liberar-se desta necessidade significa, sobretudo, construir um projeto de uma realidade, ou seja, de uma sociedade mais justa e mais humana, que não produza demanda para iludir-se, senão para a viver (2004, p. 137).



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ALBRECHT, Peter-Alexis. *Criminologia: uma fundamentação para o Direito Penal*. Trad. Juarez Cirino dos Santos e Helena Schiessl. Curitiba: ICPC, 2010.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Trad. Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BARATTA, Alessandro. Che cosa è la criminologia critica? In: *Dei Delitti e delle Pene*. Roma: Abele, n. 1/91, p. 52-81.
- BARATTA, Alessandro. Introdução à criminologia da droga. In: ELBERT, Carlos Alberto. *Criminología y sistema penal: compilación in memoriam*. Buenos Aires: B de F, 2004, p. 112-138.
- BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. In: *Revista Discursos Sediciosos*. Rio de Janeiro: Revan, n. 5 e 6, 1998, p. 77-94.
- BATISTA, Nilo. Ainda há tempo de salvar as Forças Armadas

- da cilada da militarização da segurança pública. In: BATISTA, Vera Malaguti (org.). *Paz Armada*. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 47-54.
- BATISTA, Vera Malaguti. *Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- BATISTA, Vera Malaguti. O alemão é muito mais complexo. In: BATISTA, Vera Malaguti (org.). *Paz Armada*. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 68-69.
- CARNEIRO, Henrique; VENÂNCIO, Renato Pinto. *Álcool e drogas na história do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2005.
- CARVALHO, Salo. *A política criminal de drogas no Brasil: Estudo criminológico e dogmático*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- CHRISTIE, Nils. *Crime control as industry*. 3. ed. London: Routledge, 2000.
- CIRINO DOS SANTOS, Juarez. O direito penal do inimigo – ou o discurso do direito penal desigual. In: *Liber Amicorum: homenagem ao Prof. Doutor António José Avelãs Nunes*. Coimbra: Coimbra, 2009, p. 541-555.
- CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *Direito Penal: parte geral*. 5. ed. Curitiba: ICPC, 2012.
- DEPEN. Disponível em <<http://www.infopen.gov.br>>, acesso em jul/12.
- FIORE, Maurício. A medicalização da questão do uso de drogas no Brasil: reflexões acerca de debates institucionais e jurídicos. In: CARNEIRO, Henrique; VENÂNCIO, Renato Pinto. *Álcool e drogas na história do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2005, p. 257-290.
- KARAM, Maria Lúcia. *Proibições, riscos, danos e enganos: as drogas tornadas ilícitas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- OLMO, Rosa del. *La cara oculta de la droga*. Bogotá: Temis, 1988.

- OLMO, Rosa del. Las drogas y sus discursos. In: PIERANGELI, José Henrique (org.). *Direito Criminal*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- OLMO, Rosa del. *La socio-política de las drogas*. Caracas: Universidad de Venezuela, 1975.
- PAVARINI, Massimo. Democracia y seguridad. In: PORTALES, Rafael Enrique Aguilera (coord.). *Políticas de seguridad pública*. México: Porrúa, 2011, p. 3-20.
- RAUPP, Mariana. O (in)visível tráfico de drogas. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo: RT, n. 80, 2009, p. 346-369.
- RODRIGUES, Thiago. Drogas, proibição e a abolição das penas. In: PASSETI, Edson (coord.) *Curso livre de abolicionismo penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2004, p. 131-151.
- RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico: um esboço histórico. In: CARNEIRO, Henrique; VENÂNCIO, Renato Pinto. *Álcool e drogas na história do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2005, p. 291-310.
- RUGGIERO, Vincenzo. *Crimes e mercados: ensaios de anti-criminologia*. Trad. Davi Tangerino, Luciana Boiteux e Luiz Guilherme Mendes de Paiva. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- WACQUANT, Loïc. *As duas faces do gueto*. Trad. Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2008.
- WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro: teoria geral do direito penal (vol. I)*, 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2006.