

**DOUTORADO EM CIÊNCIAS HUMANAS:
SOCIOLOGIA E POLÍTICA
FAFICH - UFMG**

DROGAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Paulo César de Campos Morais

BELO HORIZONTE

2005

**DOUTORADO EM CIÊNCIAS HUMANAS:
SOCIOLOGIA E POLÍTICA
FAFICH - UFMG**

DROGAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Paulo César de Campos Morais

**Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de
Doutor em Ciências Humanas: sociologia e política
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Universidade Federal de Minas Gerais**

Orientação: Prof. Cláudio Chaves Beato Filho

BELO HORIZONTE

2005

Aos meus filhos: Nathan, André e Mateus.

Seyton: A rainha, senhor, está morta.

Macbeth: Deveria ter morrido mais tarde; teria havido tempo para tal notícia [...] Amanhã, e amanhã, e amanhã, arrasta-se com esse passo miúdo, dia a dia, até a última sílaba do tempo rememorado; e todos os nossos ontens iluminaram aos tolos o caminho para a morte sombria. Apaga-te, apaga-te, curta vela! A vida não é senão uma sombra andante; um mau ator, que passa pomposamente pelo palco, e depois não mais é ouvido: é um conto narrado por um idiota, cheio de som e fúria, significando nada (entra um mensageiro). Vens para usar tua língua; tua história, depressa [...]

Shakespeare

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS 8

INTRODUÇÃO 9

CAPÍTULO I

PROBLEMA, OBJETO E PROPOSIÇÕES 12

CAPÍTULO II

ENFOQUE TEÓRICO E UM MODELO DESCRITIVO 33

CAPÍTULO III

MACONHA E COCAÍNA – CONTROVÉRSIAS CENTRAIS 69

CAPÍTULO IV

VALORES, MORALIDADE, IDEOLOGIA, DIREITO E DROGAS 78

CAPÍTULO V

ESTADO, MERCADO E DROGAS NA AMÉRICA LATINA 91

CAPÍTULO VI

AS POLÍTICAS PÚBLICAS NORTE-AMERICANA E HOLANDESA PARA AS DROGAS	113
--	-----

CAPÍTULO VII

DROGAS, PROBLEMAS CORRELATOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ATUALIDADE NORTE-AMERICANA E HOLANDESA	127
---	-----

CAPÍTULO VIII

CRIMINALIZAÇÃO, MERCADO E CONTROLE DE DROGAS	139
--	-----

CAPÍTULO IX

CONCEPÇÃO DO FENÔMENO NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XX NO BRASIL	164
--	-----

CAPÍTULO X

CONCEPÇÃO ATUAL DO FENÔMENO PELO PODER PÚBLICO	194
--	-----

CAPÍTULO XI

A POLÍTICA NACIONAL ANTIDROGAS	218
--------------------------------	-----

CAPÍTULO XII

CONCLUSÃO	235
-----------	-----

REFERÊNCIAS

260

APÊNDICE

300

AGRADECIMENTOS

Esta tese tornou-se possível porque obtive apoio de várias pessoas e instituições, das quais, algumas certamente esqueceremos nos agradecimentos. No entanto, nossa gratidão a esses possíveis esquecidos permanecerá.

Agradecemos à FAPEMIG, à Subsecretaria de Arquivo do Senado Federal, à Polícia Militar de Minas Gerais, ao grupo realizador do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil da Fundação João Pinheiro, ao CRISP e à SENAD pela viabilização e fornecimento de dados.

Os professores do Doutorado em Ciências Humanas, Cláudio Chaves Beato Filho (Orientador), Renan Springer de Freitas, Leonardo Avritzer, Antonio Mitre, Sérgio Azevedo, Fátima Anastasia, Otávio Dulci, além de cumprirem seus papéis institucionais, foram pessoas sensíveis, agradáveis, compreensivas e solícitas.

Da Fundação João Pinheiro, agradecemos à Maria Helena Andrade, ao ex-diretor do CEES César Medeiros e à sua atual diretora, Maria Luiza Marques de Aguiar pelo apoio institucional. Na área de informática, Vera Scarpelli Castilho, Henrique Castelo Branco e Rodrigo Cardoso nos auxiliaram no processamento de dados, nossos agradecimentos. Igualmente agradecemos à Mônica Galupo Fonseca Costa pela orientação em estatística.

Colaboraram também para a realização desta tese, Bráulio Figueiredo Silva e Eleonora Adjuto Pereira. Outras pessoas contribuíram menos diretamente, nos deram força, João Batista Domingues Filho, Ronara de Paula, Roseli Aguiar, Rita Lages, Mário Cleber, Dulce Magalhães, Hélio Brito, Cândida Izabel e Maria Emília. Apesar de estarem mais distantes, não temos como deixar de agradecer a três sociólogos da melhor estirpe e grandes amigos, Antônio Luiz Paixão, Vinícius J. N. Caldeira Brant e Geraldo Magela Moreira Duarte.

INTRODUÇÃO

O objetivo central desta tese consiste em demonstrar empiricamente que o fenômeno “drogas” foi interpretado erroneamente pelo Poder Público desde a virada do século XIX para o século XX no Brasil e que esta concepção equivocada gerou políticas públicas ineficientes e danosas. Outro objetivo da tese é sugerir medidas para o aperfeiçoamento da política pública brasileira para as drogas.¹

Apesar de as drogas serem um fenômeno muito complexo, permanece sendo uma manifestação humana, portanto passível de entendimento por outros seres humanos. Cremos na possibilidade desse entendimento não como espelho fiel da realidade, mas como esboço esquemático e analítico da realidade. Para tanto, procuramos distinguir as relações entre as drogas e as esferas teórica, moral, econômica, política, jurídica e cultural. Procedendo assim, esperamos favorecer a intersubjetividade, ou seja, propiciar o compartilhamento de aspectos factuais do tema.

Assumo a responsabilidade pelos possíveis equívocos presentes nesta tese e procuro me consolar desde já, relembando que o erro faz parte do aprendizado. Quanto aos possíveis méritos e acertos que possua, espero que provoquem o alarde sereno da percepção.

No capítulo I, expomos o que entendemos como problema central das políticas públicas mais repressivas às drogas e explicitamos o conceito de droga aqui adotado e o que entendemos por problema público.

No capítulo II, apresentamos os marcos teóricos sociológicos que nos orientam em uma concepção cognitiva mais genérica do fenômeno. Ou seja, por meio de abordagens sociológicas do tema, elaboramos nossa visão mais geral e abrangente do uso de drogas, das políticas repressivas e do tráfico de drogas.

¹ A Comissão Examinadora desta tese, defendida em agosto de 2005 na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFMG, foi composta pelos professores: Cláudio Chaves Beato Filho (UFMG - Orientador), Alba Maria Zaluar (UERJ), Guaracy Mingardi (ILANUD), Bruno Pinheiro Wanderley Reis (UFMG) e Jorge Alexandre Barbosa Neves (UFMG), aos quais agradeço a generosa participação na avaliação e críticas. Esta tese passou por uma revisão gramatical e ortográfica realizada em novembro de 2005.

No capítulo III, fazemos uma síntese histórico-social da maconha e da cocaína e apontamos as principais controvérsias cognitivas que instruem as políticas direcionadas para as drogas, sobretudo no que se refere à sua criminalização e às alternativas a esta política. Neste capítulo, pretendemos entender os modelos de concepção do problema e as soluções propostas a partir destes modelos.

No capítulo IV, abordamos aspectos valorativos, morais, ideológicos e políticos das drogas, pois as concepções do problema são significativamente direcionadas por tais aspectos e as soluções propostas a partir de tais concepções repercutem na cidadania de indivíduos envolvidos com drogas e interferem em princípios constitucionais da democracia liberal.

No capítulo V, analisamos ações e interesses concretos relativos às drogas. Independentemente dos juízos de valor que façamos do fenômeno, as drogas são uma mercadoria que se efetiva em um mercado por meio de relações específicas com a esfera estatal. Para tanto, fazemos um levantamento das dimensões econômicas do problema em países produtores de drogas — Peru, Bolívia e Colômbia —, de suas implicações para o Estado e das relações destes países com os Estados Unidos, principal consumidor e influência internacional das políticas.

No capítulo VI, enfocamos as políticas dos Estados Unidos e da Holanda para as drogas. Dois objetivos conduzem a esta análise: compreender o papel do Estado em países consumidores de drogas; e contrastar concepções e ações de Estado para o problema das drogas.

No capítulo VII, fazemos uma comparação da repercussão das políticas norte-americana e holandesa, visando estabelecer um referencial para análise da política pública brasileira para as drogas, pois o Brasil é considerado antes consumidor e rota de drogas do que produtor destas.

No capítulo VIII, procuramos aprofundar nossa análise sobre o controle do consumo de drogas, um dos principais objetivos das políticas públicas. Analisamos inicialmente os modelos que instigam a criminalização de drogas, depois nos concentramos nas repercussões das ações do sistema jurídico-criminal sobre o mercado de drogas, principalmente da cocaína, e sobre seu consumo.

No capítulo IX, pesquisamos o contexto social e a percepção dos principais atores da virada do século XIX para o século XX que promoveram as primeiras ações públicas de interferência no fenômeno, sendo a criminalização de certas drogas o principal desfecho de tais ações.

No capítulo X, analisamos o entendimento atual do Poder Público em relação às drogas a partir de discursos parlamentares sobre o tema nas décadas de 70, 80 e 90, e de entrevistas com dirigentes da política pública nacional integrantes do Conselho Nacional Antidrogas.

No capítulo XI, abordamos a política nacional atual para as drogas. Os dados utilizados nesta análise são os projetos de lei relativos às drogas presentes no Congresso Nacional em 2001 e os registros oficiais da Secretaria Nacional Antidrogas.

A conclusão encontra-se no capítulo XII.

Em suma, elaboramos um referencial teórico, cultural, econômico, político e propriamente social sobre o fenômeno “drogas”, o mais empírico possível, no intuito de corroborar duas proposições. A proposição central, de caráter predominantemente cognitivo, refere-se ao entendimento equivocado do fenômeno pelo Poder Público, que gerou políticas públicas ineficientes quanto ao controle do consumo de drogas e alimentadoras de conflitos. A proposição secundária, de caráter normativo, consiste na descriminalização do uso de drogas e na permanência do comércio de certas drogas como atividade ilegal enquanto meio de atenuação de conflitos relacionados às drogas, apesar de acreditarmos que, ideal e futuramente, tais atividades deveriam ser legalizadas.

Belo Horizonte, novembro de 2005.

CAPÍTULO I

PROBLEMA, OBJETO E PROPOSIÇÕES

Com freqüência, a imprensa brasileira difunde frases de efeito sobre drogas, geralmente lançadas por profissionais das áreas médica, advocatícia e policial: “Trata-se de um abismo [...]”, “O uso de drogas [...] é um bom exemplo do horror [...]”, “O flagelo da droga”. Por meio desses alardes, atenuam-se na opinião pública os danos provocados pelo consumo de álcool (psicotrópico mais consumido e responsável pelos maiores índices de problemas provenientes do uso), de anfetaminas e ansiolíticos, e de solventes (inalados por grande parte dos jovens) (Noto *et al.*, 2003: 72; 76). A imprensa é tanto um meio de informação quanto um empreendimento com fins lucrativos. Suas abordagens sobre drogas tendem a assumir caráter conservador e sensacionalista. Aparentemente, os enfoques são imparciais, pois utilizam declarações e informações procedentes de autoridades públicas e de especialistas, no entanto geralmente reforçam perspectivas conservadoras e cristalizadas no senso comum (Brownstein, 1995; Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998). Nesse contexto, a opinião pública permanece alarmada e convencida de que drogas como a maconha e a cocaína seriam descomedidamente mais nocivas em termos fisiológicos, morais e propriamente sociais.

Pretendemos abordar o fenômeno “drogas” do modo mais objetivo possível, destituindo a carga emotiva e moralista que vem predominando na determinação da maioria das políticas públicas ocidentais concernentes ao tema. A ênfase em apelos moralistas e emotivos obstrui a promoção de políticas alternativas sensatas. Assim também, conduz à aplicação de recursos humanos e financeiros em programas onerosos e ineficientes na contenção dos problemas relacionados às drogas, que geralmente privilegiam o tratamento jurídico-criminal de tais problemas. Isso ocorreu na cidade de Nova York no final dos anos 80. Os jornais e o prefeito, Mario Cuomo, empreenderam vigorosa campanha contra drogas, entre 1986 e 1990, que resultou na elevação do aprisionamento de indivíduos por delitos relacionados às drogas e em um acréscimo de US\$ 27 milhões anuais nas contas públicas para custeio penitenciário. Assim procedeu-se na esperança de reduzir o número

de vítimas aleatórias por armas de fogo. No entanto, conforme a análise de Brownstein,² nem o alarde foi procedente, nem as medidas tomadas foram sensatas, pois o número de vítimas aleatórias não havia crescido e nem tais mortes eram predominantemente determinadas por problemas relativos às drogas. O que houve de anormal foi a elevação do número de casos de indivíduos de classe média e de classe alta vitimados aleatoriamente ou devido a latrocínios e outros tipos de crime. Quando a violência passou a vitimar as camadas sociais mais influentes e abastadas, tomaram-se as drogas como “bode expiatório” para atender aos reclames por segurança. Resultaram de tais ações a elevação dos gastos públicos e a continuidade dos homicídios e outros crimes em patamares praticamente inalterados (Brownstein, 1995).

Outro exemplo de deturpação cognitiva do fenômeno, em parte devido à carga emotiva e moralista envolvida em sua percepção, pode ser visto em avaliações de danos financeiros supostamente provocados por viciados. Em 1971, Max Singer contestou a noção então corrente que estimava entre US\$2 bilhões e US\$5 bilhões por ano os danos financeiros supostamente provocados por roubos (*stolen*) cometidos por viciados em heroína na cidade de Nova York. Singer demonstrou que a soma dos danos provocados por todos os tipos de roubos na cidade totalizava uma quantia 10 vezes menor do que a atribuída aos heroinômanos (*apud* Caulkins, 2000: 405).

Drogas geram problemas, porém não devemos atribuir-lhes capacidade de dano social maior ou menor do que os provenientes do suicídio, doenças cardíacas, prostituição, jogo, acidentes de trânsito ou uso de armas de fogo, por exemplo. As drogas têm sido vistas como causa de qualquer problema. Ou seja, há uma espécie de “satanização” do uso de certas drogas. Ou, como afirma Cohen (2004), o papel do usuário de drogas na atualidade é semelhante ao das bruxas em séculos passados. Nossa posição sobre o tema não se baseia em aspectos filosóficos ou propriamente valorativos, os quais não ignoramos, mas sim em dados empíricos. Evidência sobre a incapacidade de as drogas gerarem problemas maiores do que os fenômenos acima citados pode ser percebida na correlação entre o consumo de drogas e as condições socioeconômicas. Esta correlação também nos indica ser equivocada a criminalização de usuários, apesar de percebermos a “liberação” ou a legalização como medidas inadequadas à política pública brasileira para as drogas.

² No período, chefe do Bureau de Serviços Estatísticos do Estado de Nova York.

Na atualidade, os aspectos penais da legislação de tóxicos que vigoram no Brasil são aqueles contidos na lei 6.368, de 1976, dos quais, os artigos 12 (tráfico – 3 a 15 anos de prisão) e 16 (posse para uso – 6 meses a 2 anos de prisão) são os mais destacados e utilizados. Ou seja, o uso de drogas permanece legalmente como crime, apesar de a aplicação de penas alternativas ser geralmente a opção dos juízes para com os réus primários (Fundação João Pinheiro, 2003: Cap. IV).

Os formuladores da lei 6.368 estabeleceram caráter criminal ao uso de certas substâncias com o intuito de proteger a sociedade, sobretudo de preservar a saúde pública. Acreditavam que havendo proibição usuários potenciais seriam constrangidos e que usuários efetivos seriam contidos pelo risco do cerceamento da liberdade e do encarceramento. O uso de certas drogas seria necessariamente maléfico à saúde pública e resultaria inevitavelmente em efeitos nocivos à sociedade, como improdutividade, deterioração das relações familiares, elevação da violência e da criminalidade e outros danos (Andrade, 1992; Levine, 2001).

Passados praticamente cem anos do início da proibição do uso de drogas no Ocidente (Jay, 2002), ao se analisar a correlação entre indicadores de consumo de drogas e indicadores de condições socioeconômicas para o estado de Minas Gerais e para aproximadamente 98 países³, percebe-se que a pressuposição instigadora da criminalização não é corroborada por essa correlação. Conforme os dados, o contrário se apresenta mais plausível, indicam-nos haver tendência à coexistência de taxas de uso e de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) mais elevados.

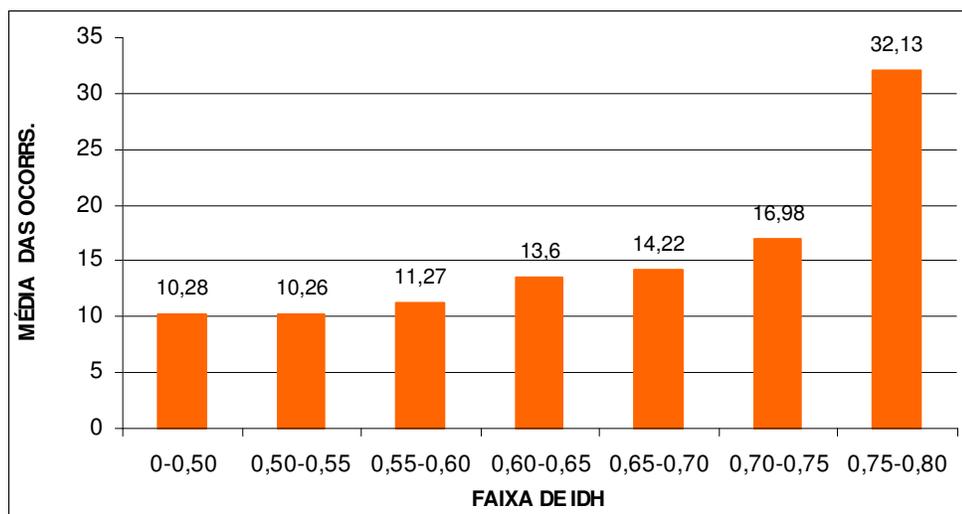
Para o estado de Minas Gerais, tomamos como indicador do consumo de drogas as ocorrências policial-militares relativas ao porte de drogas para uso próprio.⁴ O Índice de Desenvolvimento Humano compreende indicadores relativos a educação, renda e

³ Os dados sobre consumo de maconha procedem de 114 países; os relativos à cocaína, de 82 países.

⁴ Ocorrências policial-militares não são indicadores precisos do consumo de drogas, porém são indicadores da presença de drogas em locais públicos. E, certamente, onde há maior presença de drogas o consumo destas tende a ser mais elevado. O segundo fator que nos conduz a perceber tais ocorrências como indicadores razoáveis para o consumo consiste no padrão relativamente estável de atuação do policial militar para com tal delito. Temos consciência das variações dessa atuação conforme: o tamanho das populações, as atividades econômicas predominantes nos municípios, a ênfase dispensada por oficiais e delegados a tais delitos, as variações devidas às comemorações populares e outros fatores. No entanto, tais variações tornam-se pouco significativas quando lidamos com 1.702 casos (o estado possui 853 municípios e os dados se referem aos anos de 1991 e 2000). O terceiro fator que consideramos é a queda na relação entre número de policiais por habitantes ocorrida na década de 90 no estado. No entanto, o número de ocorrências policiais relativas às drogas (todos os tipos de ocorrência) passou de 4.015 em 1991 para 16.618 em 2000 (PMMG, 2002).

longevidade, variando de 0,0 a 1,0 (FJP-IPEA-PNUD, 2003). O índice de correlação de Pearson entre as ocorrências relativas ao uso e o IDH para os anos de 1991 e 2000 são, respectivamente, 0,312 e 0,482 (significativas a um nível de 0,01).⁵ Apesar de esta correlação se apresentar relativamente fraca, mesmo assim indica-nos tendência da coexistência de maior presença de drogas e de IDH mais elevado. Essa tendência torna-se mais nítida quando se verifica a média das ocorrências relativas ao uso nos municípios por faixas de IDH.

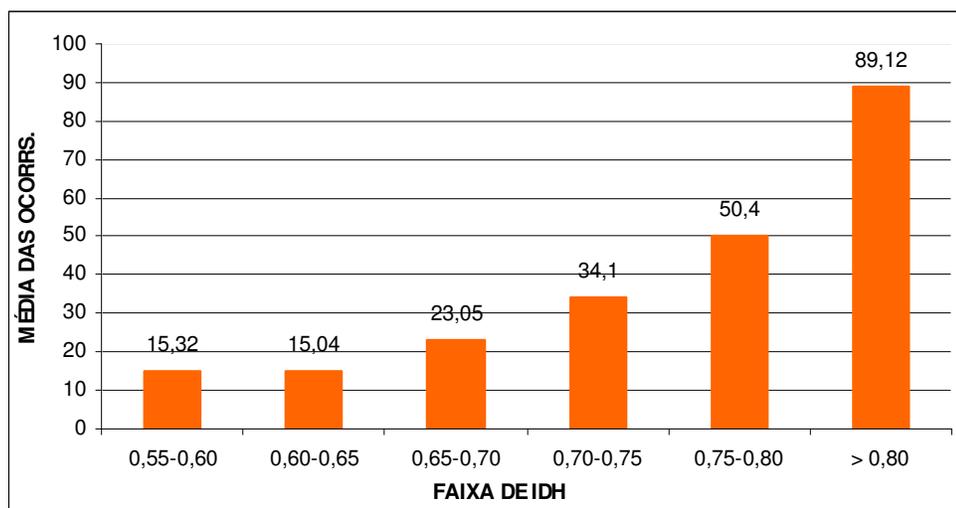
Gráfico 1: Ocorrências de uso por 100 mil, por faixa de IDH no estado de Minas Gerais – 1991



Fonte: PMMG (2002) e FJP-IPEA-PNUD (2003)

⁵ Mais detalhes sobre as correlações encontram-se no Apêndice.

Gráfico 2: Ocorrências de uso por 100 mil, por faixa de IDH no estado de Minas Gerais – 2000

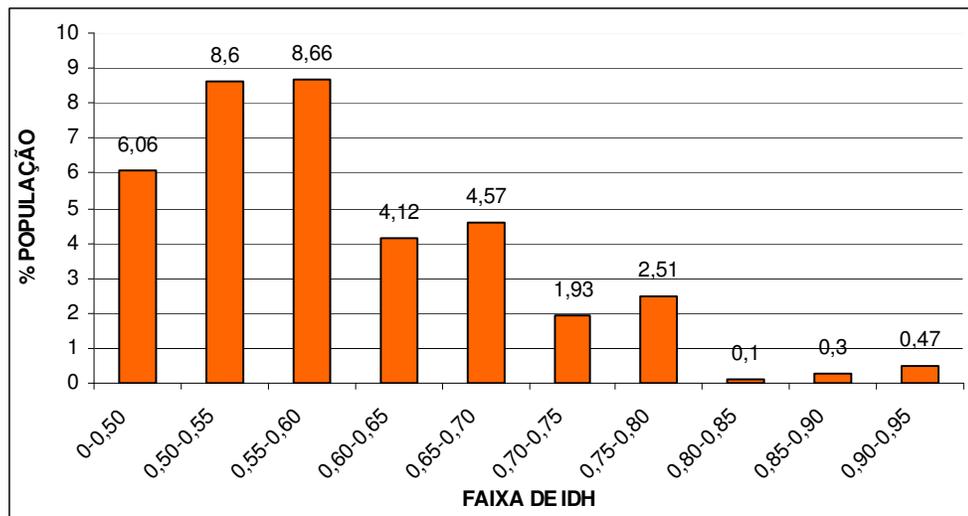


Fonte: PMMG (2002) e FJP-IPEA-PNUD (2003)

Verificando-se essa correlação a partir de indicadores específicos sobre consumo de drogas internacionais (UNODC, 2003) e dos IDHs de países calculados com a mesma metodologia (RDH, 2003)⁶, encontra-se uma tendência muito semelhante. Em países da África, Ásia e Oriente Médio, cuja média do IDH é 0,66 (nos dados sobre maconha – 59 países) e 0,59 (dados sobre cocaína – 18 países), tem-se correlação negativa entre consumo de maconha e IDH, e ausência de correlação entre consumo de cocaína e IDH. As correlações nestes países entre consumo de maconha e IDH, e consumo de cocaína e IDH são, respectivamente: -0,397 (significativa a um nível de 0,01) e -0,026. No gráfico 3, mostra-se o consumo de maconha e de cocaína em tais países por faixa de IDH. O consumo se refere à percentagem de indivíduos com 15 anos ou mais que consumiram maconha ou cocaína no último ano.

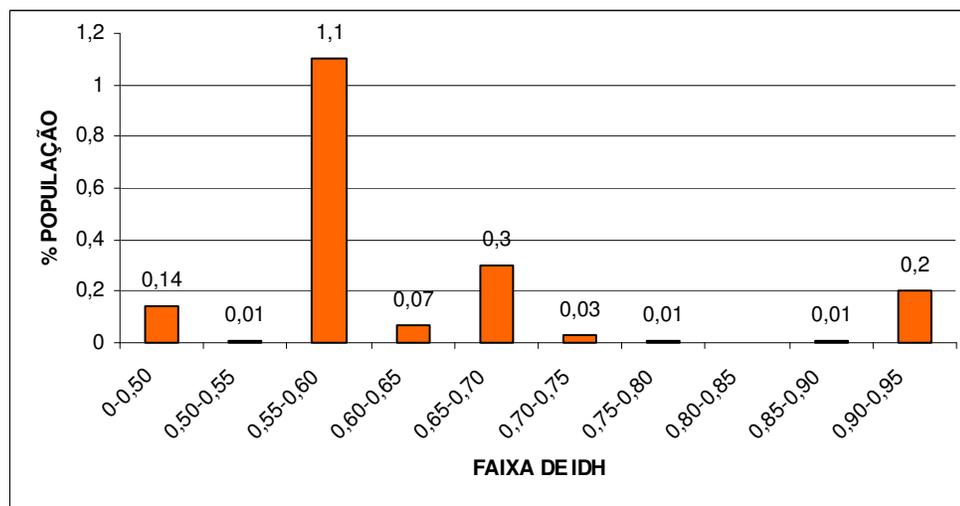
⁶ O IDH relativo aos municípios, chamado originalmente de IDHM, é uma adaptação do IDH calculado pelo PNUD, porém os princípios utilizados em tais cálculos são os mesmos.

Gráfico 3: IDH e uso de maconha no ano em 59 países da África, Ásia e Oriente Médio



Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

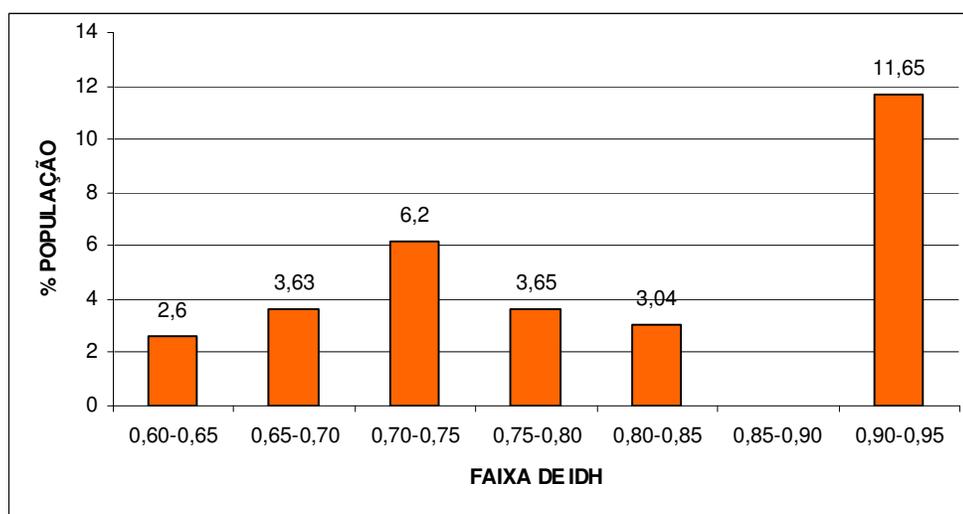
Gráfico 4: IDH e uso de cocaína no ano em 18 países da África, Ásia e Oriente Médio



Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

Nos países das Américas, Austrália e Nova Zelândia⁷, que apresentam média de IDH 0,78 (nos dados sobre maconha – 23 países) e 0,76 (nos dados sobre cocaína – 31 países), encontramos correlação positiva significativa, 0,544 (significativa a um nível de 0,01), entre consumo de maconha e IDH, não havendo correlação entre consumo de cocaína e IDH, 0,215. Nos gráficos 5 e 6, vemos o consumo dos países, conforme a faixa de IDH.

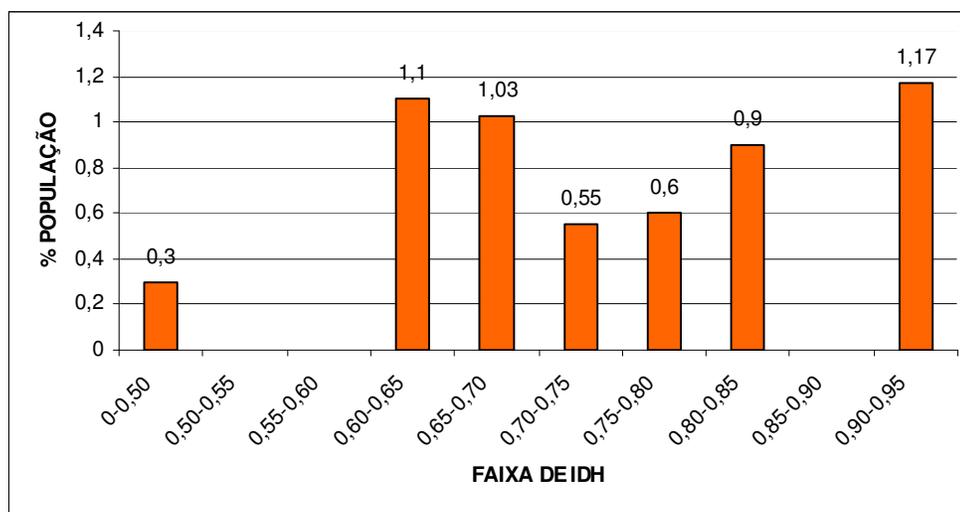
Gráfico 5: IDH e uso de maconha no ano em 23 países das Américas, Austrália e Nova Zelândia



Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

⁷ Agregamos a Austrália e a Nova Zelândia às Américas por terem passado histórico colonial e similaridade cultural ao Canadá e aos Estados Unidos. No Apêndice, têm-se as tabelas relativas ao consumo de drogas e IDH destes e dos demais países.

Gráfico 6: IDH e uso de cocaína no ano em 31 países das Américas, Austrália e Nova Zelândia



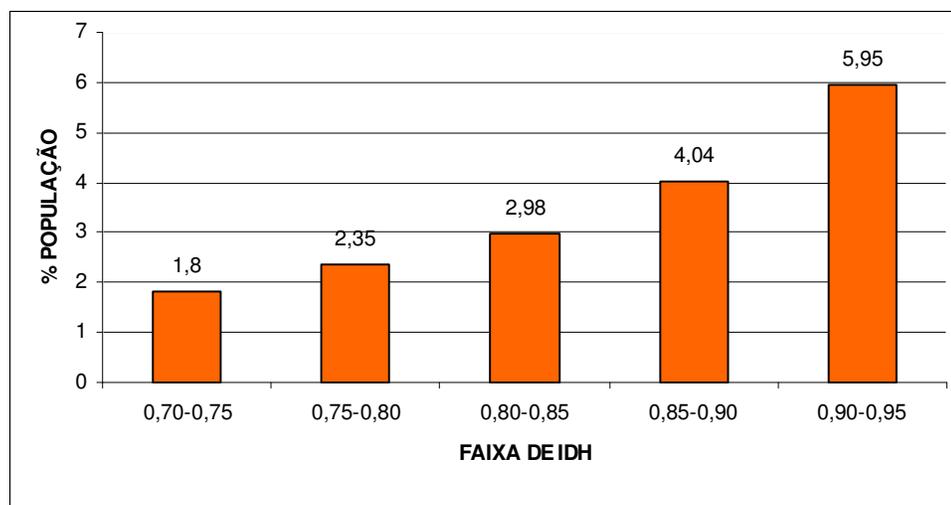
Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

Distintamente dos países africanos, asiáticos e do Oriente Médio, nos países americanos, na Austrália e na Nova Zelândia o consumo de maconha e de cocaína é mais elevado nos países com IDH mais elevado. Acreditamos que o comportamento heterogêneo destas correlações procede em parte da heterogeneidade das condições socioeconômicas dos países inseridos neste grupo. No que se refere especificamente à correlação consumo de cocaína e IDH, esta heterogeneidade torna-se mais acentuada devido ao fato de o cálculo do consumo ser, não raramente, efetuado sem levantamentos empíricos, tipo *survey*, o que reduz a possibilidade de precisão.

Nos países europeus, onde se encontram as médias de IDH mais elevadas dos continentes, dados mais confiáveis pela periodicidade e precisão na coleta e homogeneidade socioeconômica, a relação entre consumo de drogas e IDH torna-se mais consistente. Nos dados sobre maconha, compreendendo 32 países (média de IDH 0,8790), e nos relativos à cocaína, compreendendo 33 países (média de IDH 0,8813), temos as correlações mais significativas entre tais fenômenos. Para os países europeus, as correlações entre consumo de maconha e IDH, e consumo de cocaína e IDH são idênticas e

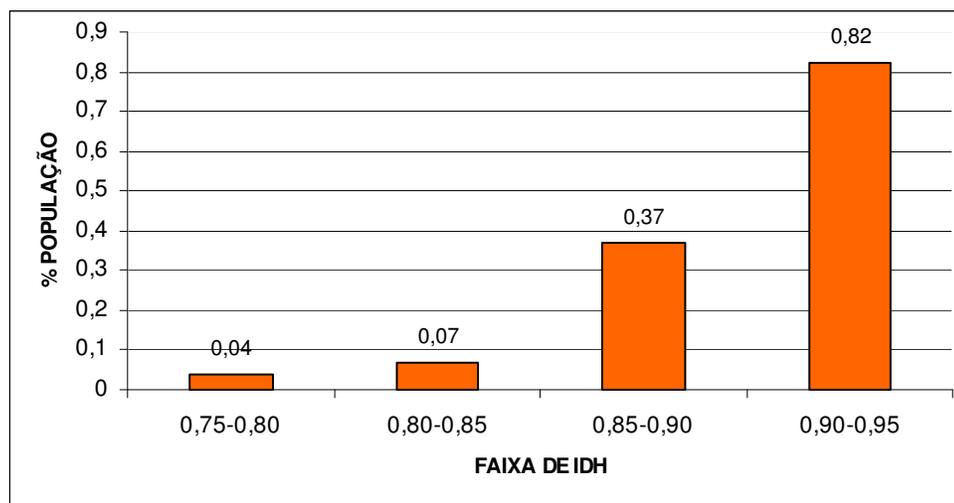
significativas: 0,546 (significativas a um nível de 0,01), como se pode verificar nos gráficos 7 e 8 sobre o consumo de tais drogas, conforme a faixa de IDH.

Gráfico 7: IDH e uso de maconha no ano em 32 países da Europa



Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

Gráfico 8: IDH e uso de cocaína no ano em 33 países da Europa



Fonte: UNODC (2003) FJP-IPEA-PNUD (2003)

Os dados indicam que o efeito agregado do consumo de drogas não determina as condições socioeconômicas das sociedades. O consumo relativamente mais elevado de drogas tende a coexistir com longevidade, renda e educação elevadas. No entanto, o

consumo elevado pode ocorrer em sociedades com precárias condições socioeconômicas. Isso não significa que ignoramos os efeitos maléficos de drogas em determinados grupos presentes em sociedades tanto com as melhores condições socioeconômicas quanto com as piores. Novamente, apenas afirmamos que, conforme os dados, o consumo compulsivo e o consumo recreacional ou comedido de drogas não determinam as condições socioeconômicas das sociedades. Portanto, a pressuposição central que inspira a proibição do uso de drogas por meio da criminalização do uso não se apresenta consistente. Ou seja, não é compatível com o que tende a ocorrer nas sociedades às quais nossos dados se referem.

Implicitamente nesta pressuposição equivocada sobre o efeito agregado do consumo de drogas, encontram-se dimensões econômicas, jurídicas, políticas, fisiológicas, culturais, valorativas, morais e propriamente sociais do fenômeno “drogas”, que se apresentam cognitivamente deturpadas nas concepções que inspiram as políticas públicas que têm predominado no Ocidente moderno, ou seja, as políticas que se concentram no tratamento jurídico-criminal do problema e menos em aspectos médicos e socioculturais. No item seguinte, indicamos alguns equívocos relativos às dimensões do fenômeno, os quais serão abordados no transcorrer do texto.

Dimensões do equívoco

No âmbito econômico, o fenômeno envolve vultosas quantias, sejam reais ou imaginárias, bem ou mal empregadas. Entre 1996 e 2002, os Estados Unidos enviaram para o governo brasileiro, somente em uma rubrica, US\$ 15,690,000.00. Para 2003, previu-se um montante de US\$ 12 milhões e para 2004, mais US\$ 12 milhões. Para toda a América Latina, previa-se o desembolso de US\$ 825 milhões (INC, 2002). Entre 1980 e 1998, o orçamento norte-americano despendido para a política de drogas passou de US\$ 1 bilhão para 17 bilhões (Reinarman, 2000). Para 2004, foram destinados US\$ 12,1 bilhões e para 2005 serão US\$ 12,6 bilhões (NDCS, 2004; 2004b). No entanto, destes valores somente uma pequena parcela é destinada ao tratamento de usuários. Everingham e Rydell estimam que para se reduzir o consumo de cocaína em um por cento (1%) nos Estados Unidos seria

necessário um gasto adicional (em dólares) de 783 milhões interferindo em países fornecedores, ou 366 milhões em ações de fronteira, ou 246 milhões em apreensões e prisões, ou 34 milhões no tratamento de usuários. A ênfase no tratamento – principalmente de usuários pesados – torna-se mais prioritária ainda se considerarmos que 22% dos usuários respondem por aproximadamente 65% da totalidade da cocaína consumida naquele país em 1992, podendo ser responsável por percentagem maior do consumo conforme o período epidêmico considerado. No entanto, geralmente, aproximadamente 70% dos recursos financeiros norte americanos destinados às políticas públicas para drogas são empregados em ações repressivas. Atualmente, sobretudo após o trabalho de Everingham e Rydell, o governo norte-americano tem destinado maior volume de recursos para a prevenção e o tratamento. No entanto, quando se considera o gasto com prisões devidas ao uso e ao tráfico a repressão permanece absorvendo muito mais recursos do que a prevenção e o tratamento (Everingham e Rydell, 1994; 1994b; Saffer e Chaloupka, 1999; Harrison *et al.*, 1995; 1995b; NDCS, 2004; 2004b: 08).

Interpretações relativas ao mercado de drogas geram enganos sobre a esfera econômica das drogas.⁸ A pressuposição de que a repressão policial é capaz de elevar o preço das drogas e, conseqüentemente, reduzir o seu consumo consiste em outro engano freqüente nas políticas pública ocidentais. Como veremos posteriormente, a repressão é ou foi capaz de elevar o preço da droga até certo ponto, como ocorreu nos Estados Unidos na

⁸ Estima-se que o crime organizado internacional “lava” anualmente de 600 bilhões a 1,5 trilhão de dólares, o equivalente entre 2 e 5% do Produto Bruto Mundial (US Senate, 2001). O movimento financeiro somente do tráfico internacional de drogas foi estimado pela ONU em 1998 em 400 bilhões de dólares/ano um pouco mais do que movimenta o turismo, um pouco menos dos negócios de gás e óleo no mundo por ano (UNDCP, 1998:3-4). Reuter e Greenfield afirmam haver duas fontes de erro no cálculo do movimento financeiro do tráfico internacional efetuado pela ONU. A primeira seria o engano das estimativas em confundir o total despendido pelo consumidor no varejo com o que realmente circula no negócio internacionalmente. O tráfico internacional não receberia o valor pago pela droga no varejo dos países importadores, no qual ocorre a maior elevação do preço da droga. A outra fonte de distorção seria considerar que todas as negociações de drogas no mundo no varejo são feitas em dólares norte-americanos a preços praticados no varejo daquele país. Por exemplo, os Estados Unidos respondem por 5% da heroína consumida no mundo, sendo que $\frac{3}{4}$ do consumo desta droga ocorre na Ásia. No entanto, as estimativas consideram que as transações de compra de drogas realizadas pelo consumidor se efetuam em dólar e a preços de varejo praticados nos Estados Unidos. Reuter e Greenfield estimam que US\$ 25 bilhões anuais seria um valor mais preciso para o movimento financeiro do tráfico internacional relativo à cocaína, heroína, maconha e drogas sintéticas (Reuter and Greenfield, 2001; Reuter, 2004). Acreditamos que o segundo argumento de Reuter e Greenfield seja plausível, no entanto o primeiro nos parece equivocado, por excluir o varejo da estrutura do mercado. Contudo, é notório que as cifras relativas ao tráfico internacional são expressivas no contexto da economia mundial e mais ainda, como veremos no Cap. V, no âmbito da economia de países produtores de drogas.

década de 80 no governo Reagan. Porém, tal elevação se estagnou em 30%. Criou-se um oligopólio no mercado (pequenos e médios traficantes foram excluídos do mercado) e surgiu uma maconha com concentração de THC (princípio ativo da maconha) muito mais elevada. Devido à maior vigilância nas fronteiras, criaram-se plantas geneticamente mais potentes para a produção de THC. O tráfico de drogas, em âmbito varejista e atacadista, apresenta estratégias geralmente ignoradas pelos crédulos na capacidade da repressão de elevar o preço de certas drogas e conter o seu consumo (Paixão, 1994: 139; Best *et al.*, 2001b; Reuter e Kleiman, 1986).

No âmbito político, promessas de ações severas contra as drogas têm sido uma eficiente fonte de votos aos políticos, garantem vultosas somas financeiras para órgãos estatais e instituições privadas, geram empregos e prestígio àqueles que se auto-intitulam “preocupados com o bem-estar geral e conhecedores do mal que as drogas representam”. Internacionalmente, desde aproximadamente o início do século XX, os Estados Unidos pressionam e financiam países de todos os continentes a reprimirem as drogas para alcançarem a liberdade e o bem-estar. No entanto, não conseguem reduzir o consumo de drogas em seu próprio país, não contribuem para redução da violência relacionada às drogas, nem possibilitam alternativas econômicas aos países tradicionalmente produtores de drogas. O grande volume financeiro controlado pelo narcotráfico, associado à fragilidade do mercado interno dos países, principalmente aqueles produtores de drogas, conspira contra a democracia e a soberania estatal. Nestes países, a economia torna-se dependente do capital ilícito. Corrupção, lavagem de dinheiro e mobilizações contra a ordem constitucional ameaçam a soberania desses Estados e a ordem pública (Pinzón, 1993; Hurtado, 1993; Zavala, 1993; Thoumi, 1997).

Os Estados Unidos não foram capazes até o momento de libertar tais países de tal situação. Porém, por meio de suas “boas” ações, conseguem realizar contratos para sua indústria bélica e interferir nas políticas internas dos outros países. Caso estes não aceitem a “ajuda” norte-americana, represálias econômicas e militares são utilizadas para torná-los mais “sensíveis” ao altruísmo antidrogas (Anzola, 2000; Leongómez, 2004; Salazar, 2001; Labrousse e Koutouzis, 1996).

No âmbito jurídico, as políticas repressivas têm gerado tanto uma descomunal sobrecarga ao sistema jurídico-criminal quanto verdadeiras anomalias doutrinárias para as

sociedades democrático-liberais. No estado de Minas Gerais, o número de ocorrências policial-militares relativas às drogas quadruplicou entre 1991 e 2001⁹, passando de 4.015 para 16.618, enquanto a sua população entre 1991 e 2000 cresceu 13% e o número de policiais por habitantes foi reduzido. Além de uma sobrecarga no sistema jurídico-criminal devido a tais processos, há outro problema: a possibilidade desigual de efetivação do encarceramento ou de algum outro tipo punição dos indivíduos envolvidos com drogas. Em 1996, analisamos 764 ocorrências policial-militares de quatro Batalhões na região metropolitana de Belo Horizonte.¹⁰ Aproximadamente 80% dos envolvidos em tais ocorrências eram pessoas com baixa escolaridade e ocupadas em atividades que propiciam baixa remuneração (pedreiro, carpinteiro, eletricista, motorista, etc.). Nos Estados Unidos, entre 1983 e 1998 o número de indivíduos encarcerados relacionados a drogas cresceu 16 vezes. No mesmo período, o número de presos brancos por drogas cresceu 7 vezes; de hispânicos, 18 vezes; e de negros, 26 vezes. No Levantamento Nacional Domiciliar sobre Abuso de Drogas (NHSDA), de 1999, a percentagem de brancos que consumiram drogas no último mês foi de 6,6; a de hispânicos, 6,8; e a de negros, 7,7 (RAND/DPRC, 2001).

No âmbito do consumo, a proibição do uso de drogas apresenta vários problemas relativos às doutrinas jurídicas de países democrático-liberais. A constatação de que algum indivíduo porta drogas para uso próprio é algo bem diferente daquela de que o uso de drogas é danoso para a coletividade. Em termos jurídicos propriamente técnicos, a conduta pode se adequar formalmente a uma descrição típica, mas não é necessariamente típica em termos penais (Zaffaroni *apud* Porto, 2000: 61). Conforme Sazs, o vício é praticado visando ao próprio deleite; não tem por finalidade causar danos a outros. Negar a distinção entre crimes e vício implica negar o direito individual à liberdade ou à propriedade privada. Como indaga Boaz: Qual direito pode ser mais básico, mais inerente à natureza humana que o direito do indivíduo de escolher as substâncias que introduz em seu próprio corpo? (*apud* Salazar, 2001: 130).

O equívoco em se criminalizar o uso de drogas não envolve somente questões propriamente doutrinárias, mas a ausência de referentes empíricos corroboradores do

⁹ Nestes números não estão incluídas as ocorrências relativas a fatos que não foram classificados conforme o código de ocorrências da Polícia Militar de Minas Gerais. As ocorrências se referem ao uso, tráfico, cultivo, induzimento e incentivo ao uso e posse de equipamentos para produção de entorpecentes (PMMG, 2002).

¹⁰ Os dados referentes a esta análise encontram-se no Apêndice.

suposto caráter criminal e violento da maioria dos usuários de drogas. Dados que apresentaremos ao longo de nossa abordagem indicam que a maioria dos consumidores de drogas não é compulsiva ou violenta. Os crimes e conflitos associados às drogas provêm predominantemente da disputa de traficantes por territórios (de onde procede a percentagem significativa de homicídios relacionados a drogas) e em menor medida da necessidade de fazerem os consumidores financiar seu vício (gerando crimes contra a propriedade). Por exemplo, em Nova York, no auge da “epidemia do *crack*” (1988), Goldstein (*et al.*, 1989) definiram uma amostra compreendendo 25% dos homicídios da cidade, ocorridos em 17 zonas de atuação da polícia (representativas da heterogeneidade demográfica das áreas de atuação policial). Dos 414 homicídios da amostra, 52,7% (212) estavam relacionados a drogas; destes, 7,5% eram de cunho psicofarmacológico¹¹, 1,9% tinha como estímulo a compulsividade econômica, 39,1% eram de caráter sistêmico, 4,1% possuíam motivação multidimensional e 47,3% não estavam relacionados a drogas (Benson *et al.*, 2001; Best *et al.*, 2001; 2001b). Em Belo Horizonte, Beato *et al.* (2000) detectaram conglomerados de risco elevado de homicídio em áreas com maior incidência de tráfico, principalmente do *crack*.

Semelhantemente à compulsividade e à dependência, a relação entre droga e agressão depende do tipo de substância e de seu efeito, da personalidade do usuário e de sua expectativa quanto ao efeito da droga, de fatores situacionais do ambiente em que a droga é usada e de fatores socioculturais que canalizam os efeitos das substâncias para comportamentos que podem incluir a agressão. Estudos usados para a promoção da criminalização de drogas não apresentam explicações para os casos de uso predominantes, ou seja, nos casos em que há uso e não há violência ou qualquer outro delito (Fagan, 1990; 1993; Roth, 1994; Parker e Averhahn, 1998).

Nas políticas públicas mais repressivas ao uso de drogas prevalece a noção de que a dependência e a compulsividade são determinadas somente pelo efeito fisiológico das drogas. Apesar de este efeito ser real, fatores sociais, anseios e metas daqueles que utilizam

¹¹ Os autores classificam os homicídios relacionados às drogas em três categorias motivacionais: homicídios psicofarmacológicos — relacionados principalmente à ingestão de substâncias específicas, à síndrome de abstinência e ao uso proposital para cometer algum crime violento; homicídios econômico compulsivos — pessoas engajadas em crimes econômicos para financiarem seu vício; e homicídios sistêmicos — cometidos geralmente com intuito final de preservar ou elevar uma área de tráfico (Goldstein, Browsten, Ryan and Bellucci, 1989: 655-656).

drogas também interferem no estabelecimento e na interrupção da dependência e da compulsividade. A ação químico-biológica proveniente da ingestão de drogas não resulta inexoravelmente em determinados tipos de comportamentos e sentimentos: compulsividade, dependência, perda de valores e alheamento às esferas práticas e sociais da vida cotidiana. Usuários de drogas não são como ratos de laboratório, confinados a determinada alimentação e espaço para que sejam induzidos a agir de modo previamente definido. Estão inseridos em um complexo sistema simbólico em que seu intelecto, sua afetividade, sua moralidade e seus anseios materiais não são comparáveis às reações induzidas de animais de outra espécie. Experiências falaciosas e limitadas são utilizadas como referencial inequívoco para a manutenção de punições a usuários de drogas. Stanton Peele realizou análises e críticas preciosas sobre a utilização inconseqüente de tais experiências (Peele, 1998; Peele e Degrandpre, 1998; Davies, 1997; Robins *et al.*, 1980).

O Estado imbuu-se do direito de interferir na opção do indivíduo de ingerir ou não determinadas substâncias, alegando que procedendo desta forma preservaria a saúde pública e o bem-estar coletivo em geral. Porém, como afirma Salazar (2001: 133), as doutrinas de segurança fundadas no combate às drogas para defender o cidadão o têm envolvido em um conflito que cresce como uma bola de neve.

Conflitos conjugais podem gerar acidentes de trânsito, abuso de drogas, improdutividade profissional e outros problemas. A ingestão de certas gorduras pode conduzir à obesidade, a problemas cardíacos e à morte prematura. Armas de fogo são meios de proteção contra malfeitores, mas também são ameaças a inocentes. Apesar de o Estado restringir a sua aquisição, elas não são proibidas. Por que tais fenômenos não suscitam a interferência estatal na vida privada? (Gusfield, 1981).

O fenômeno “drogas” constitui um problema social que envolve conflito entre liberdades individuais e coletivas, conflito cultural, saúde pública, criminalidade, violência, soberania estatal e vultosas somas e interesses financeiros. É um fenômeno social que cursou um processo que o transformou em problema público. O conceito de droga aqui adotado nos serve como introdução para esclarecimento dos processos que transformam alguns fenômenos em problemas públicos.

Conceito de droga, problema público e objeto

O que é ingerido, o modo como é ingerido e em quais circunstâncias algo é ingerido são fatores determinantes para se interpretar as substâncias. Não são as características propriamente químicas ou o efeito fisiológico das substâncias que determinam se algo deve ou não ser ingerido. Substâncias podem nos prover nutrição, e assim manter o funcionamento fisiológico normal do nosso corpo; outras podem nos propiciar prazer ao paladar; algumas podem restabelecer a normalidade fisiológica do nosso corpo; e há aquelas que podem nos trazer prazer alterando nosso estado de consciência. Os nomes atribuídos às coisas são importantes – eles insinuam e legitimam a ação. Ao falarmos em “bebida” e “comida”, não as relacionamos à necessidade de controle estatal; no máximo, pensamos na qualidade, na quantidade contida na embalagem, nas condições de preservação e coisas do gênero. Porém, quando chamamos algo de “droga” ocorrem duas possibilidades: podemos percebê-la como remédio, caso em que a interpretamos como benéfica, por ser capaz de restituir a normalidade fisiológica e psíquica; mas quando a percebemos fora do contexto médico, tendemos a vê-la como algo que não deve ser ingerido, que o Estado precisa conter, se necessário, por meio de sanção criminal (Becker, 2001).

Assim como a “erva” é definida em âmbito moral, e não botânico, temos as drogas “não” medicinais. Em termos botânicos, a “erva” é considerada uma planta fora do seu lugar e nociva às outras – de um jardim, por exemplo (Mazda *apud* Becker, 2001). Principalmente ao longo do século XX, mediante processos definidores que culminaram no Estado – ator com poder para controlar tal definição –, certas substâncias passaram a ser vistas como “ervas”. Ou seja, seriam substâncias ingeridas de modo inadequado por pessoas inadequadas e em circunstâncias inadequadas. Entendemos esta definição delineada por Becker como a mais fidedigna ao sentido comumente atribuído à maconha e à cocaína, bem como a outras drogas.

Geralmente, ao usarmos o termo “droga” estaremos nos referindo à maconha (*Cannabis sativa*) e à cocaína (*Erythroxilom coca*) enquanto substâncias inseridas neste contexto conceitual. A ênfase nestas duas drogas se deve à sua elevada difusão nas

sociedades ocidentais modernas e à farta bibliografia sociológica, histórica, econômica e psicológica sobre tais substâncias.¹²

O status de droga da maconha e da cocaína, ou seja, de problema público, não emergiu de uma retratação de condições sociais objetivas nas quais o uso destas substâncias seria necessariamente danoso. Problemas públicos são muito mais confluências de anseios coletivos do que conseqüências de circunstâncias objetivas. Abordagens que percebem os problemas públicos como reflexo de situações objetivas não propiciam entendimento de outros fenômenos tão danosos e perigosos quanto os problemas públicos, mas que não se transformam nestes. Culturas indígenas são destruídas e índios são mortos, no entanto cobaias de laboratório recebem mais atenção do que índios. Grande parte da população do Afeganistão encontrava-se em condição de vida miserável sem que isso fosse suficiente para despertar a atenção da opinião pública internacional. Quando o governo afegão explodiu uma escultura milenar de Buda, jornais do mundo inteiro noticiaram o fato. A extensão do dano e a importância não são motivos plausíveis para se entender por que alguns fenômenos se tornam problemas públicos (Hilgartner e Bosk, 1988).

O processo que transforma um fenômeno em problema público geralmente é iniciado por empreendedores morais. O empreendedor moral é um indivíduo que quer inculcar em outros a sua própria moral. As regras existentes não o satisfazem. Algum mal o perturba profundamente, e esse mal deve ser anulado por meio de alguma nova regra (Becker, 1966: Cap. 8).

As regras precedem a existência de desviantes. Somente após a construção social de uma norma ou regra é que emerge a fronteira imprecisa, porém ativa, entre o certo e o errado. Becker tem como referência o modelo legal de surgimento de normas (o que não torna sua abordagem restrita à atividade legislativa). Ele afirma que as normas emergem preferencialmente de expressões vagas e generalizadas, a que geralmente chamamos de “valores”.

Um elemento partilhado de um sistema simbólico que serve como critério ou padrão para seleção entre as alternativas de orientação que estão intrinsecamente

¹² Atualmente, as drogas sintéticas começam a receber maior atenção por autoridades e especialistas, pois países tradicionalmente consumidores de drogas, como os Estados Unidos e a Holanda, estão fabricando drogas como o “êxtase”. O tráfico de drogas sintéticas vem sendo considerado mais viável. Dado o baixo custo de sua produção e a relativa desatenção de órgãos responsáveis pelo combate às drogas para com tais substâncias (Salazar, 2001: 163-64).

abertas em uma situação pode ser chamado de valor (Parsons *apud* Becker, 1966: 130).

No entanto, os valores não são guias precisos para as ações. Em situações concretas fluentes não temos como selecionar linhas de ação a partir de algum valor. Além disto, não percebemos contradições entre os valores ao agirmos cotidianamente. Percebemos contradições entre os valores em momentos de crise, quando estamos indecisos sobre cursos da ação (Becker, 1966: 130).

Dada a necessidade de cursos de ação mais precisos na realidade concreta, regras são estabelecidas e vinculadas às realidades cotidianas. Havendo indecisão sobre a ação pertinente, um ou alguns valores relevantes são selecionados, e desses deduz-se uma regra específica. Como consequência do valor, a regra é estruturada e estabelece com certa precisão as ações aprovadas e as condenadas, as situações às quais a regra é aplicável e as sanções cabíveis aos casos em que a regra é transgredida (*ibid.*: 131).

O empreendimento moral geralmente precisa alcançar a esfera estatal para obter legitimidade e força imperativa sobre os cursos de ação dos indivíduos. Para tanto, especialistas são contratados e/ou cooptados. Inicia-se então um processo de organização social da realidade, mediante a construção de teorias sobre a responsabilidade causal e a responsabilidade política do fenômeno, que deve culminar com o convencimento da opinião pública de que determinado fenômeno precisa sofrer interferência do Estado (Gusfield, 1981: 30-37).

Através de reuniões, comissões públicas ou legislativas, imprensa, organizações não governamentais, clubes e outros ambientes coletivos, o fenômeno recebe uma nova definição e um plano de atuação, que irá transformá-lo em um problema social. Posteriormente, quando o plano de ação alcança a esfera estatal, leis e políticas são direcionadas para interferir no fenômeno. O caráter público do problema relaciona-se tanto à força da lei criada quanto à introjeção na opinião pública de uma nova definição do problema, que não é necessariamente a mais real, a mais precisa ou a mais abrangente, mas sim uma definição compatível com a capacidade cognitiva mediana e os anseios morais fluentes. O discurso definidor geralmente apresenta uma fusão entre elementos científicos e retóricos, entre objetividade e ideologia. Apesar de as pessoas em geral não terem tido experiências concretas com a realidade e diversidade das manifestações do fenômeno, elas

passam a partilhar a definição que gostariam de ouvir e que têm capacidade de entender (Gusfield, 1981; 1975).

Especificamente em relação às drogas, o aspecto objetivo da definição do fenómeno enquanto problema público provém, em grande medida, da seleção e divulgação de casos de dependência e compulsividade extremas e de casos em que a droga está associada a criminalidade. Apesar de os casos de uso descomedido tenderem a ser exceções e de o uso de drogas ser geralmente um componente de comportamentos delituosos, e não causa desses comportamentos, tais casos são apresentados como o resultado padrão de quaisquer experiências e hábitos relativos ao uso de drogas. Problemas concretos e frequentes relativos ao uso abusivo, porém relativamente reduzidos, foram incutidos na opinião pública como sendo o desfecho inevitável de experiências com drogas alheias às prescrições da medicina oficial.

Para que a definição de um fenómeno seja passível de transformá-lo em um problema público, entendemos que ela deve estar em harmonia com o que Shils chama de “zona central da sociedade”.

O centro, ou a zona central, é um fenómeno na esfera dos valores e crenças. É o centro da ordem de símbolos, de valores e crenças que governam a sociedade. [...] A zona central participa da natureza do sagrado. Neste sentido, toda sociedade tem uma religião ‘oficial’, mesmo quando esta sociedade e seus expoentes e intérpretes concebem-na, mais ou menos corretamente, como uma sociedade secular, pluralística e tolerante. [...] O centro é também um fenómeno da esfera da ação. É uma estrutura de atividades, de papéis e pessoas, dentro de uma rede de instituições. É nesses papéis que os valores e crenças que são centrais se incorporam e se oferecem (Shils *apud* Eisenstadt, 1968: 60).

No caso das drogas, o aspecto ideológico e retórico de sua definição enquanto problema público é ancorado, sobretudo, em valores centrais das sociedades modernas ocidentais, em apelos à preservação da estrutura familiar burguesa, no culto à disciplina, à produtividade e à saúde. Dado que os casos de dependência e abuso extremos afrontam realmente tais valores centrais, o discurso condenatório às drogas se torna convincente e a ideologia coaduna-se com aspectos objetivos do fenómeno. No entanto, temos indícios consistentes de que os casos em que a droga destrói psicológica, física e socialmente o indivíduo são extremamente reduzidos em relação à grande maioria das experiências com drogas. Ao longo do século XX, predominou no Ocidente uma política que pressupõe que

as exceções são a regra, que os casos minoritários são invariavelmente o que ocorre com qualquer experiência relativa ao uso de drogas.

Hilgartner e Bosk complementam essa abordagem expondo aspectos mais relacionados à maximização do procedimento de constituição do problema público. Eles acrescentam que as definições do fenômeno a ser tratado como problema público passam por competições. Uma destas ocorre no âmbito interno da instituição que pode abrigar o problema. A outra ocorre em âmbito externo. Outros tipos de problemas e definições competem pelo amparo institucional (1988: 57-58).

As definições do problema e a sua consolidação enquanto problema público dependem da capacidade de arregimentação dos recursos das esferas que podem adotar o problema, tanto no plano institucional quanto no individual. Em jornais, depende-se de artigos, editoriais, tempo para preparação de artigos, viagens, etc. Em comissões parlamentares, depende-se de audiência, inserção na direção da comissão, custo político das ações, etc. A abordagem de temas familiares por meio de novas imagens e meios é um recurso geralmente impactante. A saturação da mensagem é um risco a ser evitado. Pode depreciar o caráter dramático da mensagem, assim como banalizá-la (Hilgartner e Bosk, 1988: 61-64).

A maconha e a cocaína são substâncias que passaram por esse processo; tornaram-se problemas públicos. O objeto que enfocamos são as relações sociais que fazem com que as pessoas, os modos e as situações em que tais substâncias são ingeridas sejam consideradas inadequados. Isso ocorre quase total e independentemente das propriedades farmacológicas de tais substâncias. Nosso problema central consiste em corroborar a seguinte proposição: empreendedores morais, médicos, políticos, advogados, Poder Público e outros atores estabeleceram tais relações com base em concepções equivocadas sobre diversos aspectos do fenômeno. Tais concepções foram difundidas e inculcadas na opinião pública e geraram políticas públicas onerosas e ineficientes, sobretudo porque visaram solucionar problemas relacionados às drogas, concentrando esforços na esfera jurídico-criminal. Essa proposição teria caráter empírico para o caso brasileiro; no entanto, temos indícios de que esta proposição seria, pelo menos em parte, válida para os Estados Unidos.

Desse problema central, derivamos um secundário, que consiste em indicar alternativas para a atual política nacional para as drogas. As principais diretrizes indicadas

são: extinção de qualquer tipo de punição motivada somente pelo uso e porte de droga para uso próprio; e permanência da ilegalidade do comércio de certas drogas. Entendemos que tais medidas teriam repercussões abrangentes, positivas e efetivas na redução de problemas relacionados às drogas e deveriam ser acompanhadas por outras medidas. Devido à especificidade da cultura brasileira, à limitada capacidade de atuação do Estado brasileiro e às características da criminalidade fluente no país, nossas diretrizes para a política pública seriam válidas somente para o Brasil.

No capítulo seguinte, expomos nossa abordagem teórica do fenômeno.

CAPÍTULO II

ENFOQUE TEÓRICO E UM MODELO DESCRITIVO

Teorias e abordagens sociológicas sobre desvio e crime lidam com o tema “drogas” como uma característica adicional do comportamento de criminosos, delinqüentes ou desviantes enquanto tema secundário. Alguns autores concentram-se em políticas públicas sobre drogas, em estratégias preventivas, em avaliação de custos, em aspectos jurídicos e na relação entre drogas e violência. Outros situam as drogas em contextos culturais, geracionais, conjunturais, mercadológicos, policiais e da geopolítica internacional. No entanto, não encontramos teorias sociológicas específicas para embasamento de políticas públicas para o fenômeno. Tentamos neste capítulo delimitar uma concepção cognitiva do fenômeno de caráter sociológico o mais genérica e profícua possível para entendimento do uso e do tráfico de drogas e das políticas públicas predominantes no Ocidente ao longo do século XX: as políticas de caráter predominantemente jurídico-criminais. Nossa tentativa não consiste na elaboração de uma estrutura teórica para abordagem do tema, mas sim na construção de um modelo descritivo que sirva como subsídio cognitivo para entendimento do uso e do tráfico de drogas e das políticas públicas. Para tanto, utilizamos principalmente o funcionalismo estrutural, o interacionismo simbólico e, em menor medida, a sociologia histórica.

As drogas no funcionalismo estrutural de Parsons e Gerstein

Talcott Parsons atribuiu caráter patológico ao vício em drogas ao entender os processos históricos e macrossociais enquanto processos evolutivos. Em *Sociedades: perspectivas evolutivas e comparativas* e em *O Sistema das Sociedades Modernas*, ele desenvolve os princípios evolucionistas de sua teoria. Ao final do segundo volume, ao tecer argumentos favoráveis à melhoria das condições de vida nas sociedades ocidentais, ele se refere às drogas brevemente:

Apenas nos níveis mais baixos dos pobres existe atualmente essa privação *drástica* – próximo da fome, esperança muito reduzida de vida, roupas insuficientes e assim por diante – que caracteriza grande parte do mundo ‘subdesenvolvido’ de hoje. Esse problema evidentemente não é igual ao da incidência de algumas ‘patologias sociais’ – por exemplo, de vício em tóxicos (1974: 137).

Dean Gerstein¹³ utilizou a teoria geral da ação parsoniana para analisar a cultura dos viciados em heroína. Para ele, um sistema cultural mínimo significa um conjunto ordenado de idéias sobre o mundo que compõem uma perspectiva que pode ser partilhada por, pelo menos, duas pessoas. Um sistema cultural completo deve compreender crenças metafísicas ou não racionais sobre o que é inegavelmente real, consensos morais sobre a determinação do bem e do mal, consensos estéticos sobre o belo e o feio, e regras testadas sobre como o mundo funciona. Há sistemas culturais tão simples que uma criança pode entender perfeitamente; há microssistemas culturais, como aqueles constituídos por casais, famílias, amigos; e há também macrossistemas culturais, como o do Islã e do Ocidente (1981: 356-57).

Distintamente da cultura, que pode ser analisada abstratamente e em si mesma, a ação cultural deve ser entendida em relação aos quatro componentes da ação em geral. Ou seja, no sentido parsoniano, toda ação pode ser analisada conforme os quatro princípios funcionais do sistema geral da ação: manutenção de padrões (âmbito cultural); integração (âmbito social); realização de objetivos (política – ação coletiva); e adaptação físico-orgânica (economia). Para um grupo de idéias ser adotado como representações coletivas em uma dada ordem humana em curso, as seqüências de ação geradas por aquelas idéias devem ser passíveis de entendimento aos intelectos, tornarem-se internalizadas em personalidades e serem institucionalizadas em estruturas sociais. Mas nenhum desses pré-requisitos é garantido somente pela qualidade de um conjunto de idéias. O potencial de sucesso de um grupo de idéias se tornar um sistema cultural depende muito mais da sua conversibilidade em um subsistema de ação do que das idéias em si mesmas. Para Gerstein, a efetividade de um sistema cultural é indicada pela presença codificada de seus princípios

¹³ Com quem Parsons escreveu um artigo comparando viciados em poder aos viciados em heroína (*Two Cases of Social Deviance: addiction to heroin, addiction to power*). O tema da tese de doutoramento de Gerstein é a heroína (*Herion in Motion: a working paper in the theory of action*). Não temos conhecimento de nenhum texto de Parsons lidando com o tema drogas de modo teórico e sistêmico, como o faz Gerstein.

em registros escritos, peças de arte, ferramentas, edificações e rituais, legados pelos quais a cultura é reconhecida e preservada ao longo de gerações e territórios (1981: 357).

Partindo dos elementos constitutivos da cultura delineados por Parsons – simbolização constitutiva, simbolização moral avaliativa, simbolização expressiva e simbolização cognitiva –, Gerstein desenvolve uma caracterização dos componentes culturais.

O núcleo simbólico de um sistema cultural consiste na mais profunda e inefável estrutura do significado. Essa estrutura propicia realidade ao universo da cultura. Na expressão parsoniana, a simbolização constitutiva realiza a manutenção de padrão. O núcleo simbólico apresenta-se por meio de expressões indexadas e dicotômicas, como ying-yang e harmonia; deus-homem, pecado e salvação; nirvana, *maya* e *karma*; matéria, energia, movimento e tempo (Gerstein, 1981: 358).

Os sistemas culturais também apresentam uma graduação moral valorativa relacionada diretamente à integração. Atos e atores, estados e status, coisas e lugares são avaliados conforme uma hierarquia de importância. Esse sistema normativo que define e coordena com flexibilidade a economia moral da ação é necessário, mas não suficiente, tanto para a estabilidade da ordem social como para desenvolvimento da maturidade e da autonomia da individualidade (Gerstein, 1981: 358).

A simbolização expressiva, destinada funcionalmente à realização de objetivos, é o terceiro componente dos sistemas culturais. A “expressão” governa modos recorrentes do estilo na comunicação e no comportamento. Termos estéticos, como *sensibilidade*, *gosto* e *caráter*, expressam a dimensão analiticamente mais evasiva da cultura. A expressão artística, em sua diversidade de manifestações, é entendida nesse contexto como dotada de objetivação causal comparável à da ciência e à da lei (Gerstein, 1981: 358).

A quarta categoria da cultura é a técnica, a simbolização cognitiva, funcionalmente destinada à adaptação. As regras utilizadas na manipulação técnica das superficialidades da vida cotidiana são um instrumento vago e amplamente utilizado na cultura (*the nuts and bolts of a culture*). Compreendem desde as mais simples instruções e solicitações, como “Ponha isso na sua cabeça”, “Vá em frente”, até as mais complexas operações formais psicomotoras ou lingüísticas, como a partitura musical ou a programação computadorizada que controla e prevê a trajetória de uma nave espacial. O simbolismo técnico tem se

tornado o produto mais diversificado e expansivo das culturas modernas (Gerstein, 1981: 358).

Gerstein considera o sistema cultural dos viciados em heroína como medianamente bem sucedido, por ter sido viável o bastante para atrair centenas de milhares de jovens, por ter territórios relativamente estáveis e por vir sendo transmitido de geração para geração em muitas famílias. Mesmo estando sob forte e constante pressão externa, ocorrem variações nas relações dos usuários e/ou viciados com a heroína, nas relações entre viciados, e entre estes e o meio externo. Investigando empiricamente o fenômeno, ele descobriu um padrão estável em tais relações e, também, elementos constitutivos da cultura da heroína satisfatoriamente analisáveis a partir das categorias culturais parsonianas por ele desenvolvidas.

O núcleo simbólico da cultura da heroína apresenta quatro símbolos chave. Um destes é a própria droga (*dope*)¹⁴, a heroína, uma substância carismática, objeto físico no qual repousa o poder de acrescentar à experiência um sentido de realidade especial. É uma fonte de êxtase, de bem-estar, de doença ou de morte, conforme diversas circunstâncias. O seu significado não é estático; está sempre em movimento: “é um fluir da coisa divina, do maná, capaz de propiciar àquele que o usufruiu um significado último à experiência. Como todo maná, é tanto amoroso como perigoso, seu contato direto com o corpo do usuário é necessariamente cercado por uma série de atos rituais” (Gerstein, 1981: 365).

Mas a heroína também é uma mercadoria, imersa em intercâmbios entre pessoas que resultam em sua produção, distribuição e consumo. Valores monetários e de outros tipos são incorporados à heroína, tornando-a uma mercadoria carismática, um objeto mágico-religioso atado por meio do consumo a uma experiência suprema. Para os integrantes dessa cultura, os viciados (*dope fiends*), a heroína está acima da família, da saúde, de Deus e da própria vida. Em princípio, qualquer meio pode ser justificado para obtê-la. Dessa verdadeira adoração à heroína procede seu caráter transcendente, enquanto núcleo simbólico da cultura.

¹⁴ Termos centrais da cultura da heroína empregados por Gerstein são gírias de difícil tradução, principalmente por não termos conhecimento de seus equivalentes na possível cultura da heroína situada no Brasil. Utilizaremos termos genéricos, sem nos descuidarmos do significado específico desses conceitos em tal cultura.

Os viciados constituem outro símbolo da cultura da heroína, em torno do qual se processa a integração. Eles constituem, nos termos parsonianos, a simbolização moral avaliativa. Vivem em um mundo ameaçado externamente por diversos motivos (legais, morais, estéticos, etc.), mas também internamente, pelo “fantasma” da morte, ou seja, pelo alto risco de morte precoce ou súbita devido à droga. Nesse ambiente, os viciados se vêm de modo muito especial. As habilidades e os sacrifícios para se tornarem membros dessa cultura são específicos, gerando identificação e integração, mesmo quando não há amizade ou simpatia.

O terceiro elemento simbólico da cultura da heroína é o hábito (*habit* – foco da ação coletiva heroïnômana). Distintamente de meios externos (como o da psicologia, que relaciona o hábito a termos como resposta e controle de estímulos, comportamento condicionado), na cultura da heroína hábito significa sempre hábito da heroína. Significa também algo do qual não se pode descuidar ou relegar a segundo plano. O *dope habit* não é algo que atua sobre o viciado; o hábito é sentido por ele como uma característica própria e apropriada, uma companhia adquirida que não pode ser abandonada sem custos e sofrimento. O hábito em tal contexto é um apelo que pode ser bem ou mal atendido, mas não pode ser evitado, assim como o hindu que não pode evitar a reencarnação (Gerstein, 1981: 365).

A injeção da droga (*fixing* – relacionada à função adaptativa) é o quarto elemento simbólico da cultura da heroína. O ato de injeção da droga, apesar de ser rápido, imediato, não é meramente mecânico. É um ritual marcado por um sentido de realização. Apesar de todos os obstáculos (jurídicos, financeiros, constrangimentos diversos), o processo de acesso ao “maná” se efetiva, tem seu desfecho. Ocorrido o acesso, as relações entre os símbolos integrantes da cultura tornam-se coerentes. O ajuste ou adaptação a qualquer problema vital está diretamente relacionado à injeção da heroína. Por meio dela o viciado fica tranqüilo e satisfeito; qualquer problema torna-se trivial comparado às suas necessidades físicas e psicológicas de viciado; e, sendo a heroína rapidamente conversível em dinheiro e infalivelmente persuasiva a outros viciados, aquele que a possui com certa fartura, ou a ela tem acesso, obtém diversos outros bens e serviços facilmente. Distintamente do que geralmente se pensa, ao injetar a heroína em seu corpo o viciado não se torna alheio às diversas esferas sociais que o rodeiam. Pelo contrário, é sob o efeito da

heroína que essas esferas tornam-se significativas ao viciado. É por meio da heroína que o mundo externo torna-se compatível ao seu mundo interior (Gerstein, 1981: 365).

Problemas e virtudes da abordagem estrutural funcionalista de Parsons e Gerstein

O problema central de tal abordagem reside na limitação do problema a um tipo específico de droga: a heroína, que, por sua vez, apresenta-se como caso extremamente particular em relação às outras drogas. Dentre as peculiaridades da heroína, certamente as mais destacadas são a sua alta capacidade de gerar dependência química (crise de abstinência aguda) e o seu preço elevado. As especificidades químico-fisiológica e financeira da heroína, associadas às relações viciado—droga, entre viciados e entre estes e meios externos, consubstanciam uma subcultura. Isto implica certa autonomia e algum grau de isolamento dessa cultura no que se refere às relações e obrigações sociais mais genéricas e básicas. Dado esse isolamento e autonomia, não existem ou são insignificantes os compromissos com as instituições políticas formais, com a estrutura produtiva, com os compromissos conjugais ou com a cordialidade e presteza dos indivíduos membros de uma coletividade mais genérica. Nos termos de Barrington Moore, é uma vida anti-social (1999: 141-63). As relações com o Estado se restringem à esfera jurídico-criminal (ser ou não detido pela lei). O compromisso com a “esfera produtiva” consiste na utilização de meios – geralmente ilegais: furtos, assaltos, tráfico, contrabando, etc. – que possibilitem acesso à droga. As relações pessoais estão sempre permeadas ou direcionadas pela droga.

No entanto, boa parte, se não a maioria, dos usuários de drogas (cocaína e maconha) não são anti-sociais, não constituem uma subcultura tão isolada como a da heroína. Cohen, por exemplo, corrobora esta pressuposição com dados relativos à Holanda.

[...] o usuário, após algum tempo, aprende a discernir entre as funções úteis e as prejudiciais das ocasiões de consumo de drogas e álcool. Essa compreensão expande as habilidades de discernimento necessárias para viver o dia a dia. [...] Os mecanismos individuais e sociais de controle não são simplesmente abandonados quando as pessoas iniciam o uso de drogas ilegais. O controle sobre o consumo das drogas implica que, se as drogas começam a se tornar não funcionais ou mesmo disfuncionais dentro da complexidade da vida, o seu consumo é alterado, mitigado ou abandonado. E é precisamente isto que constatamos para uma grande maioria dos usuários em nossos estudos (Cohen, 1998: 07).

Como o funcionalismo explicaria as possíveis subculturas das drogas predominantes, ou seja, da maconha e da cocaína? A interpretação funcionalista da subcultura heroínômana enquanto patologia apresenta-se plausível, pois os integrantes dessa cultura se negam a desfrutar ou almejar benefícios relativos à adaptação evolucionista secular. Mas no caso dos usuários de maconha e cocaína, em geral, o uso dessas drogas seria uma forma de adaptação? Seria apenas um meio de lazer? Um recurso auxiliar para se cumprir obrigações pertinentes aos indivíduos socializados? Seria um meio de atenuar frustrações, de celebração da realidade ou apenas mais um hábito caprichoso sem maiores pretensões ou prazer? Essa diversidade de possibilidades de finalidades para o uso de drogas certamente não pode ser explicada como cumprindo apenas uma função social. Mais problemático ainda para a abordagem funcionalista seria em um caso – como o da heroína – explicar a droga como patologia/anomalia e em outros – como da maconha e da cocaína – percebê-los como meios adaptativos.

Outro problema se refere à corroboração de uma relação coerente entre evolucionismo e drogas. Dois caminhos se apresentam para verificação desse problema. Um consiste em considerar as drogas como instrumento adaptativo, como recurso para enfrentar as adversidades do meio, sejam de natureza física, biológica ou psicossocial. Exemplo de adaptação ao meio físico pelo uso de drogas pode ser visto no papel da coca nas regiões andinas com elevada altitude e baixa concentração de oxigênio. Com relação ao enfrentamento de problemas biológicos, tem-se como exemplo a utilização da maconha no tratamento do glaucoma e na atenuação de efeitos colaterais do controle de câncer por meio da radioatividade. As folhas de coca apresentam vasta utilidade. *A Erythroxylon coca* é

uma planta de grande utilidade para os consumidores andinos. Por exemplo, é um complemento alimentício muito importante em zonas em que a dieta é alta em carboidrato, como por exemplo em todo altiplano e nos vales da Bolívia e do Peru. No altiplano a coca ajuda a digerir os carboidratos e a transformá-los em glicose: a coca tem ergonina, que é uma substância química que facilita a conversão de carboidrato em glicose, resultando em um complemento alimentício muito importante além do cálcio que se consome junto com a coca. E tem valores nutritivos em proteínas, vitaminas e outra série de elementos. [...] Tem também valor medicinal, como anestésico local e também como cicatrizante. Na farmacopéia

andina é um dos produtos de maior variedade de usos no campo da medicina natural (Lasarne, 1997: 67).

Drogas também auxiliam psicoterapias, ao propiciarem estados psicológicos favoráveis à detecção de traumas, experiências possivelmente explicativas de bloqueios, rejeições, fobias. Em âmbito propriamente social, drogas podem servir para controlar ansiedades, *stress*, nervosismo. Apatia, depressão, ausência de vitalidade e energia podem ser alteradas pelas drogas, visando maximizar desempenhos em relações profissionais e pessoais¹⁵ (Greco, 2004; Grotenhermen, 2002; Fagundes, 2002; Frazzetto, 2003; Byck, 1989).

Esse aspecto das drogas confirmaria a relação entre elas e evolucionismo, mas não no sentido estabelecido por Gerstein e Parsons, por meio da cultura da heroína enquanto anomalia.

Outra consideração também nos remete à deficiência da relação entre evolucionismo e drogas nos termos dos citados autores, sobretudo no que se refere ao sentido seqüencial do evolucionismo. Os períodos/circunstâncias de elevação do consumo de drogas são situações marcadas pela elevação da insegurança quanto ao bem-estar, como aquelas das crises econômicas, ou períodos de guerra, ou quando as drogas são associadas a movimentos artísticos e intelectuais. Se em períodos de instabilidade, sofrimento/sacrifício e mudanças há elevação do consumo e do status da droga, então tais substâncias teriam o seu papel adaptativo reforçado. No entanto, a elevação e o declínio das drogas em tais circunstâncias contrariam o sentido seqüencial progressivo do evolucionismo. A estrutura social – à qual o consumo de drogas estaria relacionado – se modificaria em sentido cíclico, repetitivo, e não progressivo, evolucionário. Ou seja, estamos nos referindo a uma das críticas mais freqüentes dos historiadores aos modelos sociólogos de mudança social. Os sociólogos tenderiam a se concentrar nas estruturas de curto prazo, não nas de longo prazo, como o fez Braudel (Burke, 1980: 92).¹⁶

Burke cita alguns exemplos de concepções cíclicas da mudança social. A de Emmanuel Le Roy Ladurie apresenta-se adequada para ilustrar nossa problematização da

¹⁵ A utilização de drogas em rituais religiosos não deve ser ignorada. Porém, para considerarmos essa prática como adaptativa, necessitaríamos de uma análise mais complexa.

¹⁶ Dificilmente esta crítica poderia ser destinada a Parsons, pois tanto a sua concepção evolucionista quanto a sua atenção aos processos e mudanças têm referências na história da civilização humana.

relação entre drogas e evolucionismo. Le Roy Ladurie estudou a mudança social numa região mediterrânea (Languedoc), enfatizando a relação entre a história de grupos sociais e o meio físico. O período compreendido entre o final do século XV e início do século XVIII é caracterizado por uma fase da expansão, denominada “fase A”, marcada por um rápido crescimento populacional, seguido

[...] por arroteamento de terras, divisão das propriedades, aumento dos preços e vitória do lucro, o que significa uma vitória da classe que vivia do lucro, ou empresários, à custa tanto das rendas como dos salários. No séc. XVII, contudo, a produtividade agrícola atingiu um máximo e a tendência geral foi para o retorno, num exemplo típico de fase B. À medida que a população começou a exercer pressão sobre os meios de subsistência, deixou de aumentar, e em fins do séc. XVII começou mesmo a decrescer, devido à fome, à doença, à emigração e mais tarde ao casamento. O lucro foi vencido pela renda, o especulador (para usar a linguagem de Pareto) derrotado pelo arrendador. Propriedades que tinham sido fragmentadas foram novamente reunidas. Olhando para esse período no seu todo, é claro que o Languedoc funcionou como um ‘ecossistema homeostático’ (Burke, 1980: 95).

Para Le Roy Ladurie, a cultura também é um fator interferente na consolidação e na desmontagem da estrutura social. Os padrões sociais presentes nas duas fases não eram determinados somente em função de transações econômicas: “as forças que primeiro inflectiram a expansão, que depois a suspenderam e finalmente a quebraram não eram apenas econômicas no sentido estrito do termo, mas também culturais” (Le Roy Ladurie *apud* Burke, 1980: 95).

Se as drogas ilegais são anomalias na concepção estrutural funcionalista, por que o seu uso é tão difundido? Por que o uso dessas drogas tem variado tanto (e talvez aumentado) ao longo da história ocidental? Não seria mais coerente à adaptação evolucionista uma certa constância ou redução do uso dessas drogas enquanto anomalia? Oscilações no uso de drogas enquanto variável dependente da estrutura social (variável independente) não seriam um indicador do sentido cíclico da estrutura social ou de certas estruturas sociais? Duas hipóteses centrais se apresentam em relação a tais questões: ou as drogas ilegais apresentam alguma função social (mesmo sendo condenadas por grande parte da sociedade), e são componentes do sistema geral da ação; ou as transformações sociais (tendo-se a oscilação do uso de drogas como referência) não são compatíveis com a concepção evolucionária, adaptativa e progressiva do funcionalismo estrutural.

Destacamos uma virtude da abordagem funcional estruturalista – seu potencial de generalização – em dois fenômenos abordados por Gerstein. Um se refere ao caso específico da cultura da heroína. Os componentes da cultura da heroína são definidos e relacionados de forma sistemática, coerente e empírica. Variações nas relações dos viciados dificilmente anulariam o caráter cultural estabelecido por Gerstein a esse grupo de pessoas que se destinam a idolatrar a heroína. Além dos dados levantados pelo próprio Gerstein, a sua elaboração conceitual da cultura heroïnômana considera dados relativos a Chicago (Finestone, 1957), New York (Feldman, 1968), Okland (Blumer, 1967) e East Harlem (Fiddle, 1967). Variações na forma de inserção e de maturação nessa cultura ocorrem. No entanto, alcançada a maturidade em tal cultura, os meios de obtenção da droga – a droga, os viciados, a síndrome de abstinência (hábito) e o ritual de uso – constituem um padrão de relações e significados articulados coerentes com a força e a estabilidade inerentes ao conceito de cultura.

Outro momento virtuoso de Gerstein quanto à generalização se refere ao significado da ingestão da droga. Ao obter o efeito da droga – a ilegalidade do ato, o preço da droga, as relações pessoais sempre vinculadas à droga, os atos ilícitos para obtê-la, a vida anti-social, enfim, tudo o que faz parte ou não da sua experiência –, passa a ter sentido coerente e preciso. Não há o que suportar; somente o usufruir. As contradições e inconsistências da existência desaparecem, todas as dimensões tornam-se harmônicas e concretas. O que os externos à sua cultura geralmente percebem como uma fuga, uma ilusão, é para ele a pura realidade, o verdadeiro sentido da vida.

Apesar de devermos reduzir a intensidade desse efeito para usuários de maconha e cocaína, integrados às esferas política, econômica, cultural e social, o significado do efeito da droga nos parece semelhante ao encontrado por Gerstein na cultura heroïnômana. A maioria dos usuários de maconha e cocaína não vive em função da droga. Suas drogas não têm a mesma potência química e fisiológica da heroína, nem preço tão elevado, e eles não precisam suplantar tantos obstáculos quanto os integrantes da cultura da heroína para obter a droga. Daí a necessidade de considerarmos um efeito mais reduzido e menos importante. No entanto, o significado apresenta-se semelhante. Ou seja, a droga (cocaína e maconha) seria mais um meio de obtenção de certo tipo de consciência, de certo entendimento da realidade do que um meio propriamente de fuga da realidade.

Acreditamos que o papel ou função do uso de drogas seja mais relacionado à adaptação do que à desintegração social. Há casos em que a droga conduz à desintegração social, à degradação individual e, mesmo, à morte. Mas geralmente o consumo de drogas propicia construção e manutenção de normas coletivas relativas ao prazer e identidades (Cohen, 1998). Indício do caráter não necessariamente desagregador das drogas é o comportamento relativo ao consumo. Na Inglaterra, Measham, Parker e Aldridge (1998), em um estudo qualitativo, constataram o declínio do uso de drogas (em um intervalo de nove meses) em sete dos oito adolescentes anteriormente usuários freqüentes ou poliusuários. Importa destacar nesse indicador não propriamente a tendência à redução do uso, mas uma variação negativa em apenas nove meses. Rydell e Everingham (1994) encontraram uma redução de nove para sete milhões no número de usuários leves de cocaína e uma elevação no número de usuários pesados de cocaína nos Estados Unidos entre 1972 e 1992. Por meio de quatro *surveys*¹⁷ realizados em Amsterdam, Peter Cohen (1998) verificou que o tempo de uso médio de cocaína é de cinco anos e que o de maconha é de dez anos. Após estes períodos médios, o uso dessas drogas se reduz a níveis mínimos ou se encerra. Somente 2% dos usuários de maconha ao longo da vida tornaram-se usuários freqüentes de cocaína (pelo menos uma vez por mês) (Cohen e Sas, 1994; Cohen, 1998; 1993; Morral *et al.*, 2002).

O início do uso de drogas não anula os mecanismos de controle sociais e individuais. O usuário aprende a distinguir as ocasiões benéficas e nocivas para o uso de drogas. Os locais de consumo, com quem usar, a quantidade, como e o que comprar são procedimentos geralmente racionalizados. O indivíduo necessita articular o uso de drogas às suas demais atividades e esferas (Cohen, 1998; Becker, 1968; Orcutt, 1993; Maloff *et al.*, 1980).

Como indicador empírico qualitativo da permanência do autocontrole e, mesmo, da elevação de vínculos familiares e profissionais após a iniciação em drogas, temos o metucioso trabalho etnográfico de Gilberto Velho (1998). Entre meados de 1972 e meados de 1974, ele entrevistou e conviveu com 25 jovens (12 casais e um solteiro) com idade

¹⁷ Em 1987, 1990, 1994 e 1997, com os seguintes números de casos, respectivamente: n = 4.377, n = 4.443, n = 4.364 e n = 3.789.

entre 25 e 35 anos.¹⁸ Vinte deles possuíam curso de graduação, três não o concluíram e dois finalizaram o 2º grau. Economia, engenharia, sociologia, direito, publicidade, diplomacia e música eram as áreas de atuação desses moradores da zona sul carioca (Jardim Botânico, Ipanema, Leblon e Lagoa), com renda mensal entre dois e cinco mil dólares (conforme valores de 1997). Somente quatro deles não haviam ido à Europa ou aos Estados Unidos no período da pesquisa (1998: 21-40).

O grupo abordado por Velho reunia-se com maior frequência em festas nas residências de seus integrantes, em sítios pertencentes a familiares desses jovens, na praia e em jantares em restaurantes. O individualismo, a competitividade, um hedonismo moderado e a busca da criatividade e do autoconhecimento eram características marcantes da personalidade desses jovens. Discussões sobre psicologia e arte eram um instrumento privilegiado para esclarecimento de temas vitais, como família, sexualidade, política, profissão e drogas (Velho, 1998: 40-45).

Nos finais de semana passados nos sítios, geralmente o café da manhã ocorria por volta das 10h; o almoço, próximo às 15h; e o jantar, em torno das 23h. Futebol, vôlei, piscina, sauna, televisão, música, pôquer e filmes compunham o lazer. Discussões sobre diversos temas e uso, geralmente de maconha, também incrementavam as noites dos jovens. Geralmente, o consumo de maconha era acompanhado por vinho e doces; e o de cocaína, por *whisky* (Velho, 1998: 45-55).

O primeiro uso de maconha no grupo data de 1969. A frequência e a intensidade de uso desta droga era altamente variável. Alguns fumavam um cigarro diariamente, outros davam algumas tragadas e parte usava somente nos finais de semana. Uns fumavam somente em grupo, outros usavam também individualmente. Comparativamente ao ácido (LSD) e à cocaína, o uso de maconha era mais coletivo. Consensualmente, os jovens consideravam o uso de maconha um prazer inofensivo. Duas situações de uso foram consideradas desagradáveis por duas “mulheres que não estavam bem” no momento do uso. Esta droga era partilhada com generosidade entre esses jovens (Velho, 1998: 71-73).

¹⁸ Sobre o tempo de contato do pesquisador com o grupo, convém acrescentar: “Muitos fatos importantes para a sua compreensão ocorreram antes, e como contínuo, de certa forma, acompanhando a vida de alguns de seus membros, tenho conhecimento de acontecimentos significativos que ocorreram depois desse período. Assim, em alguns momentos, me reporto a fatos que estão fora desse tempo de dois anos” (Velho, 1998: 22).

O uso de cocaína surgiu no grupo ao final de 1972. O acesso a esta droga era considerado complicado e um tanto perigoso, tanto pelo preço (US\$ 40 o grama)¹⁹ quanto pela interpretação dos efeitos da droga. Raramente usava-se cocaína fora de ocasiões especiais, como festas e reuniões. Eles temiam a dependência à droga, a perda do sono e o emagrecimento. Receavam se desviassem do estilo de vida de uma “pessoa fina”. As noções sobre os riscos à saúde circulantes em meios mais convencionais relativos à cocaína no que se referia à saúde eram parcialmente partilhadas por esses jovens. Temiam os possíveis danos da cocaína à saúde e ao porte físico, e rejeitavam comportamentos considerados deselegantes que poderiam advir de seu vício (Velho, 1998: 71-73: 91-92).

O LSD (ácido lisérgico) era outra droga consumida no grupo. Dos 25, 10 haviam usado; 5, apenas uma vez; e outros 5, de 3 a 6 vezes. O uso de ácido era considerado mais favorável ao autoconhecimento e ao entendimento do “mundo”.²⁰ O LSD também despertava receio nesses jovens. Acreditava-se em possíveis eclosões de crises psicológicas por meio do ácido, assim como na possibilidade de seus efeitos não cessarem (Velho, 1998: 70-71).

No início da pesquisa, reclamações e acusações contra os pais eram freqüentes em conversas do grupo. No transcorrer das observações, a cordialidade para com os familiares elevou-se progressivamente. Teciam comentários sobre o passado familiar e características dos pais consideradas divertidas ou positivas. Apesar de seus pais serem contrários ao uso de tais substâncias e surgirem conflitos quando tomavam ciência de tal uso, as relações entre pais e filhos não degeneraram. O uso de drogas também não os tornou improdutivos, alheios ao trabalho enquanto um valor em si mesmo. Alguns desses jovens recebiam salários fixos, outros dependiam de fontes de rendimento instáveis, boa parte contava com recursos familiares. Nenhum dos integrantes do grupo se tornou improdutivo por usar drogas. A relação entre trabalho e drogas manteve-se semelhante à dos ambientes mais convencionais, apesar do caráter ilegal de parte das drogas usadas por tais jovens.

Ou seja, nesse grupo continua existindo uma série de premissas e valores da cultura dominante. O problema é saber se são acionados pelos mesmos motivos. Continua presente uma noção de normalidade, de saúde e de doença que, por mais que tenha tido alterada a sua amplitude, marca o discurso do universo. Usar maconha é uma

¹⁹ No mesmo período, 1 quilo de maconha custava 1.000 dólares.

²⁰ Alguns cogitavam o uso de ácido como alternativa à análise psicológica mas a maioria optou pela análise (ibid., 71).

atividade aceita e definida como normal, experimentar ou usar irregularmente cocaína é aceito e pode ser valorizado. Mas o uso intenso, cotidiano, incomoda e pode aparecer como desvio. Isso, conforme já foi analisado, prende-se a alguns valores básicos do grupo. Tudo que possa por em cheque o ideal de uma vida voltada para o desfrute de um consumo requintado, de um comportamento de ‘pessoa fina’ pode ser pernicioso. Segundo a hipótese de certos autores como Jock Young (1971: 134-8), o uso de tóxicos provoca reação discriminatória na medida em que ameaça o *ethos* da produtividade e do trabalho. Ou seja, só se pode ter prazer depois de ter pago um preço, um tempo x, uma qualidade y de trabalho, suor. O prazer seria uma gratificação merecida através do esforço. O que incomodaria, portanto, não seria o tóxico em si, mas a cultura do tóxico, que seria essencialmente hedonista (Velho, 1998: 92).

Os dados de Gilberto Velho corroboram o aspecto propiciador de construção e manutenção de normas coletivas relativas ao prazer e às identidades relativas ao uso de drogas, conforme Cohen (1998), as quais não consubstanciam inequivocamente o que os meios convencionais rotulariam de desvio. O grupo pesquisado por Velho utiliza a droga muito mais para autoconhecimento e adaptação ao mundo que o cerca do que para ausentar-se do mesmo.²¹ O consumo de drogas também significa um meio aristocrático de lazer, de diferenciação, não um instrumento de subversão intencional e sistemático da ordem constituída.²² Em termos mertonianos, esses jovens são inovadores, aceitam as metas culturais prescritas, mas discordam dos meios proferidos para alcançá-las (Merton, 1968). O interacionismo simbólico reforça nossa interpretação do uso de drogas e contradiz a concepção estrutural funcionalista (sobretudo de Parsons), afirmativa do caráter patológico do uso de drogas.

²¹ Psiquiatras também apresentam indícios dessa tendência: “Há evidências de que a maioria dos jovens que experimentam drogas e delas fazem uso esporádico deixam de fazê-lo por volta dos 25 anos – época em que o indivíduo assume papéis adultos, na profissão e na família, estabelecendo vínculos afetivos e profissionais mais duradouros” (Silva e Mattos, 2004: 41).

²² Apesar do caráter empírico da abordagem de Gilberto Velho, não devemos ignorar que ao final dos anos 70 o consumo de cocaína foi massificado. Indivíduos sem a devida precaução para com os danos provocados pela droga, redimensionamento do tráfico e do consumo promovidos pelos cartéis colombianos, elevação da violência nas disputas por pontos de venda, precocidade do uso, desvinculação do uso de drogas aos ideais pacifistas da contracultura, diversificação e elevação da produção de drogas sintéticas, por exemplo, foram fatores que transformaram significativamente o contexto do uso de drogas. No entanto, acreditamos que tais transformações não invalidam nossa pressuposição, também indicada por outros dados mais recentes, como os apresentados por Peter Cohen (1994; 1998).

Interacionismo simbólico, funcionalismo mertoniano e um modelo descritivo

O interacionismo simbólico²³, vertente teórico-sociológica mais utilizada na abordagem das drogas enquanto desvio social, propicia-nos uma visão mais consistente do uso de drogas. Com a expressão “consistente” queremos dizer que o uso de drogas em si mesmo não indica necessariamente rejeição a valores e comportamentos comumente partilhados e que, em geral, a construção da imagem dos usuários enquanto desviantes procede mais de atores empenhados no controle social do que propriamente de valores e comportamentos dos rotulados como “maconheiros”, “drogados”, “viciados” e termos correlatos.

Conforme o interacionismo, os desviantes sociais são, em grande medida, o resultado de reações negativas de agentes voltados para o controle social. Distintamente de abordagens da virada do século XIX para o século XX, que concebiam o desvio como produto da desorganização e fragmentação sociais, o interacionismo o interpretou como fenômeno possuidor de integridade e lógica próprias, socialmente organizado, no qual os rotulados são freqüentemente alijados dos ambientes convencionais. O desvio consistiria em um conceito muito mais relativo do que absoluto (Scull, 1988; Henry e Einstadter, 1998).

Os interacionistas concentraram esforços no conhecimento empírico das relações entre desviantes e controladores, e no caráter contingente do controle social de desviantes. Procedendo deste modo, privilegiaram o processo de rotulação dos desviantes, e não as formas de desvio, como ocorria anteriormente (Scull, 1988: 679). Eles perceberam que a

²³ Termo forjado por Herbert Blumer em 1938 (Joas, 1999). Para ele, as três premissas fundamentais do interacionismo são: primeira, os indivíduos agem baseados nos significados que as coisas (tudo que os seres humanos podem perceber) possuem para eles; segunda, os significados das coisas derivam ou emergem das interações sociais estabelecidas; terceira, os significados são adotados e modificados mediante um processo interpretativo usado pelas pessoas ao lidarem com as coisas que encontram (Blumer, 1969: 02). Ou seja, os estímulos para o comportamento são influenciados pelo contexto de significados no qual o comportamento ocorre. Estes significados emergem das interações dos indivíduos em sociedade. Por sua vez, a sociedade estabelece limites ao comportamento de seus membros. Os indivíduos devem ser entendidos nos termos da sociedade da qual eles são membros. Porém, necessita-se compreender a sociedade conforme as realizações dos indivíduos. Assim, o comportamento humano não é um processo unilinear para um determinado fim, mas, sim, um ativo processo de construção e reconstrução por meio do qual os indivíduos procuram dar sentido aos seus ambientes físico e social (Meltzer, Petras e Reynolds, 1980: vii; Cap.1). Segundo Meltzer *et al.*, as três premissas blumerianas do interacionismo não provêm somente de George H. Mead, mas também da teoria da sociedade, de C. H. Cooley, da formulação do conceito de hábito, de J. Dewey, e da definição de situação proveniente de W. I. Thomas (*ibid.*, Cap.1).

execução de atos definidos como contrários a certas regras ou leis não era decisiva para a determinação do status de desviante. Como afirma Becker:²⁴

Deste ponto de vista, desvio não é uma qualidade do ato cometido pela pessoa, mas antes uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um ‘ofensor’. O desviante é aquele ao qual certo rótulo foi aplicado com sucesso; comportamento desviante é o comportamento que pessoas assim rotulam (1966: 09).

O interacionismo simbólico inaugurou uma nova leitura de atos delituosos.²⁵ Os atores e as agências ocupadas com o controle social passaram a ser vistos não apenas como constrangedores de certos comportamentos, mas também como construtores de carreiras desviantes. A reação negativa de agentes constrangedores ao descumprimento de uma regra, ou ao suposto descumprimento de alguma regra, é fundamental para se moldar a identidade de um ator visado por agências de controle. O ponto culminante do processo de rotulação e construção social da identidade desviante reside na adoção pelo rotulado de uma auto-imagem – negativa – compatível com o rótulo atribuído pelos agentes que almejam controlá-lo. Empreendedores morais, funcionários e profissionais de instituições empenhadas em alguma forma de controle social atribuem aos indivíduos determinadas características que se tornam aceitas pelos rotulados como inerentes às suas personalidades (Schur, 1965; Henry e Einstadter, 1998). Como afirma Scull, essas reações sociais a certos comportamentos resultam na produção de certos papéis aprisionadores que confinam o rotulado a uma impenetrável jaula simbólica (1988: 679).

Edwin Schur (1965) aborda o vício em opiáceos em seu clássico trabalho sobre crimes sem vítimas. Para ele, a criminalização de usuários apresenta quatro equívocos centrais. O primeiro refere-se à cristalização do mito do viciado degenerado e malfeitor criminoso dado a crimes violentos e a orgias sexuais. O segundo consiste na incapacidade de a criminalização conter o uso. O terceiro diz respeito à indução do usuário ao crime para financiamento do vício, devido à ilegalidade da droga. O quarto, que nos interessa mais

²⁴ Atribui-se a Howard Becker a criação da chamada “teoria dos rótulos”. Ele afirma não ter criado tal teoria, apenas utilizou o interacionismo simbólico para entender o processo de rotulação de desviantes (Becker, 1966: Cap. 10).

²⁵ Apesar de esta percepção estar presente na concepção durkeimiana do crime: “Não devemos dizer que um ato ofende a consciência comum porque é criminoso, mas que é criminoso porque ofende tal consciência” (Durkeim, 1995; Scull, 1988).

neste momento, reside na criação de uma cultura de viciados especializada²⁶ proveniente de dois fatores centrais: a ilegalidade da droga e a transformação da auto-imagem de certos viciados em criminosos.

A definição social do viciado como criminoso influencia efetivamente o seu comportamento e sua auto-imagem. Um ciclo de profecia autocumprida é ativado com a atribuição do rótulo de criminoso ao viciado. Ele se torna consciente de que as pessoas respeitáveis o vêem como criminoso e que seu comportamento corresponderia a tal visão. Crescentemente, ele se volta para o mundo da droga, visando angariar o apoio daqueles na mesma situação e assegurar o fornecimento da droga. A necessidade de financiamento de seu vício ocupa progressivamente o seu tempo e sua energia. Os mundos da família, do trabalho, etc. tornam-se passado ou distanciam-se completamente. O vício torna-se um meio de vida (Schur, 1965: 145).

Indicador empírico de uma pressuposição interacionista, o rótulo não provém necessariamente do ato praticado pelo rotulado; pode ser visto na repercussão distinta do vício. Por exemplo, quando se trata de um médico viciado e quando o viciado é um indivíduo sem profissão definida e sem prestígio social. Apesar de ambos serem viciados, no mesmo sentido fisiológico, suas auto-imagens tendem a ser extremamente diferentes. Ambos reconhecem a si mesmos como viciados, mas dificilmente o médico se auto-intitula criminoso. Já o viciado direcionado para a subcultura passa a se sentir inimigo da sociedade ou, pelo menos, que a sociedade é sua inimiga (Schur, 1965: 145).

Em *O Problema Médico-Social das Toxicomanias*, de 1941, do médico Agenor Cançado Filho, temos um indicador empírico desta independência entre ato e rótulo. O autor adota uma distinção entre morfinomania e morfinismo, originária de Neuberger. O primeiro caso (morfinomania) é descrito por Cançado Filho como algo moral e fisiologicamente patológico. Ao segundo (morfinismo), atribui caráter patológico somente quanto ao aspecto fisiológico.

²⁶ A descrição de Schur desta cultura é semelhante à realizada por Gerstein. Este e Schur têm uma referência em comum: Harold Finestone, "Cats, Kicks and Color", *Social Problems*, 5, July 1957.

Quadro 1: Morfinomania e Morfinismo

MORFINOMANIA	MORFINISMO
ETIOLOGIA – O ponto de partida é frívolo: ociosidade e curiosidade.	ETIOLOGIA – A origem é medicamentosa, por necessidade terapêutica.
CONSTITUIÇÃO – Terreno mitomaníaco. Papel do contágio e da sugestibilidade.	CONSTITUIÇÃO – Ansiosa e deprimida. Busca o ópio por causa do seu sofrimento ou aconselhamento pelo médico.
DATA INICIAL – Muitas vezes recente (em relação ao momento da desintoxicação).	DATA INICIAL – Longínqua, já de muitos anos.
DOSES – Muito fortes, excessivas, excedendo de grama.	DOSES – Pequenas, fracas, não ultrapassando de poucos centigramas. relativa facilidade de aquisição, tendo em vista a moderação das doses.
INTOXICAÇÃO – Agravada e multiplicada pela associação com outros tóxicos (álcool, opiofagia, etc.).	INTOXICAÇÃO – Uniforme (heroína ordinariamente), invariável em quantidade. o aumento, mesmo temporário, é excepcional.
RITMO – O doente se injeta a torto e a direito, o dia inteiro.	RITMO – Tendência a uma hora fixa.
ESTADO FÍSICO – Rapidamente comprometido. Emagrecimento progressivo, impressionante. Constipação opiniátrica.	ESTADO FÍSICO – Notável tolerância. Longa conservação de saúde satisfatória. Nenhuma constipação.
ESTADO MENTAL – Mitomania. Fanfarrice e proselitismo; hipocrisia e mentira. Julgamento alterado, sempre em função do desejo ou da necessidade da droga.	ESTADO MENTAL – Pequeno estado mental dos ansiosos. Doente envergonhado, dando-se ao hábito secreto das picadas, sem todavia dissimular-se perante os íntimos. Integridade da atividade profissional.
CURA – Necessária e urgente. Preferentemente desintoxicação rápida. Relativa eficácia do tratamento, sendo de regra as reincidências levadas à conta do contágio imputável ao meio.	CURA – Reclamada cedo ou tarde. Desintoxicação lenta. Tratamento eficaz, sob a ressalva de também suprimir a dor que sugere o ópio. Com esta condição, a reincidência é nula.

Fonte: Neuberger *apud* Cançado Filho (1941: 108)

Como se pode perceber, o viciado que poderíamos chamar de hedonista (morfinomania) é descrito como mau caráter (hipócrito, mentiroso), um caso de patologia psicológica (mitomaníaco), poliusuário de drogas e compulsivo. Dever-se-ia negar-lhe a droga, desintoxicá-lo rapidamente, apesar da restrita possibilidade de reabilitá-lo, pois o

ambiente de seu convívio o conduziria novamente ao vício. O viciado meramente fisiológico (morfinismo) teria adquirido o vício por necessidade médica, e não seria conveniente negar-lhe a droga, devido ao seu sofrimento, mesmo porque ele não tem dificuldades para obter a droga. Seria um usuário envergonhado por seu vício, comedido, profissionalmente responsável, moralmente idôneo. Seu tratamento não necessitaria ser rápido e seria plenamente garantido.

Nessa comparação fica explicitada a interpretação moral do viciado conforme sua posição social e sociabilidade. Como os interacionistas afirmam, o processo de rotulação não é um procedimento técnico. A aplicação da regra ao desviante varia de caso a caso. Um viciado idôneo moral e profissionalmente é repreendido por ser viciado. A sua “vergonha” é ser viciado. Mas, em certa medida, seu vício é justificado; procedeu de tratamento médico, de sofrimento, etc. O outro é plenamente condenado, inserido em status criminal. A criminalização dos usuários e dos comerciantes de drogas foi o procedimento mais enérgico e difundido para se coibir o uso de drogas. No entanto, esta é uma categoria especial de crime: o crime sem vítima.

O jogo, a prostituição e o uso de drogas são exemplos de crimes sem vítima. Tais crimes consistem na prática intencional de intercâmbios entre adultos de bens e serviços fortemente demandados, mas legalmente proscritos. Essa transação ocorre sem danos aparentes a outros. Portanto, neste tipo de crime não há uma parte queixosa. A inexistência de uma parte denunciando um dano torna estes crimes muito atrativos à corrupção dos responsáveis pelo cumprimento da lei e dificulta sobremaneira o cumprimento de sua respectiva lei (Schur, 1965: 169-171). Devido a esta característica (ausência de vítimas), autores afirmam que tais crimes atentam contra a moral e o Estado (Schur, 1965). Outros afirmam serem crimes históricos e ideológicos (Skolnick e Dombink, 1979).

Abordagens psiquiátricas e psicológicas que definiram viciados como portadores de distúrbios mentais foram utilizadas como evidência do caráter criminal de viciados. Em um influente artigo de 1925, afirmava-se que 86% dos viciados estudados eram afetados por alguma forma de instabilidade nervosa antes de se tornarem viciados. Seriam indivíduos descuidados (*care-free individuals*), devotados ao prazer, procurando novas excitações e sensações. Usualmente, teriam alguma instabilidade de personalidade mal definida que, muitas vezes, se manifestaria em infrações moderadas dos costumes sociais (Kolb *apud*

Schur, 1965: 125). Schur utiliza as críticas de Lindesmith para contestar tal artigo: primeira, os psiquiatras não apresentavam explicações para os 14% restantes dos viciados que não manifestavam distúrbios mentais; segunda, o estudo não apresenta um grupo de controle de não viciados, o que inviabilizava a avaliação dos distúrbios mentais nos viciados; terceira, o estudo não distingue os traços da personalidade que eram resultado do vício daqueles que causavam o vício; e quarta, em termos mais gerais, os psiquiatras teriam tendência em tratar quase qualquer característica exibida pelo viciado como um possível indicador de psicopatologia que conduziria ao vício. Alguns casos de vício teriam sido causados por ausência de autoconfiança e outros pela busca de prazer descuidada. Assim, se o indivíduo é autoconfiante, ele estaria “condenado” a ser viciado. Se não é autoconfiante, estaria também condenado a ser viciado (Lindesmith *apud* Schur, 1965: 125-26).

Para Lindesmith, qualquer um pode tornar-se viciado. Atributos pessoais não são determinantes na efetivação do vício, assim como somente o uso ou o efeito químico fisiológico não é suficiente para estabelecer o rótulo (*apud* Schur, 1965: 126-27; Weinberg, 1997). Como afirma Becker (1966), para o indivíduo tornar-se usuário habitual de maconha é necessário optar e tornar-se membro da subcultura da droga: conhecer a linguagem dos usuários, obter fornecimento, sentir as alterações fisiológicas e psicológicas como prazerosas ou compensadoras e possuir argumentos morais ou ideológicos que justifiquem intimamente o estilo de vida em que a droga está inserida.

Exemplos de como as motivações e a posição social do desviante interferem na sua rotulação e/ou punição e de como o aprendizado do ato delituoso e a motivação para tal ato procedem em grande medida do ambiente no qual o indivíduo está inserido podem ser vistos em Reed e Yeager (1998) e em Hollinger e Lanza-Kaduce (1998).

Boa parte do senso comum e, em particular, a teoria geral do crime elaborada por Gottfredson e Hirschi acreditam que comportamentos criminosos procedem do baixo autocontrole de certos indivíduos, de sua busca de satisfação pessoal em curto prazo e da indiferença desses indivíduos às necessidades e sofrimentos de outros. Não havendo oportunidades para efetivação do crime, tais indivíduos cometeriam atos “análogos” ao crime, como usar e abusar de drogas lícitas e ilícitas, e outros comportamentos arriscados. Afirmam também que o baixo autocontrole se manifestaria na infância. Adultos com baixo

autocontrole seriam resultado de criação relapsa quanto a tal característica da criança (Reed e Yeager, 1998: 295).

Reed e Yeager investigaram os desvios de conduta relativos à economia (*white-collar crimes*) em grandes organizações e constataram comportamentos criminais freqüentes e distintos dos abrangidos pela teoria de Gottfredson e Hirschi.

Em grandes organizações, como bancos, ocorrem ações fraudulentas (por exemplo, em balanços financeiros) cometidas por indivíduos que não poderíamos descrever como destituídos de autocontrole. Funcionários que alcançaram postos de direção em empresas de porte multinacional não poderiam ser chamados de pessoas com baixo autocontrole (Reed e Yeager, 1998: 297).

Cartelização, fraudes em licitações militares, sonegação de impostos, seguros fraudulentos, ambientes de trabalho insalubres, etc., tais ações e omissões criminosas são amparadas por pessoas conhecidas por sua dedicação familiar e cooperação à comunidade, pessoas geralmente conscientes da ilegalidade de certos procedimentos e que tentaram não se envolver com os mesmos. No entanto, tornam-se convencidas da necessidade de tais atos, seja para manter o lucro da empresa ou o emprego de várias pessoas. Ao cometerem tais crimes, esses dirigentes de organizações não estão interessados em benefícios de curto prazo nem estão privilegiando o auto-interesse (Reed e Yeager, 1998: 297-303).

Conforme um *survey* da *Harvard Business Review* sobre ética corporativa, metade dos gerentes entrevistados afirmara que seus superiores não se preocupavam com os meios utilizados para obtenção de resultados, desde que os resultados fossem alcançados. Freqüentemente, indivíduos hierarquicamente superiores pressionavam subordinados a agirem ilegalmente (Reed e Yeager, 1998: 303-305).

Reed e Yeager ilustram esse fenômeno com o caso de um gerente de nível médio que manipulou dados contábeis para inflar os lucros da empresa, violando procedimentos contábeis padronizados e a lei federal norte-americana. Inicialmente, ele resistiu à pressão de seus superiores: “Eu deveria cumprir meu compromisso com a ética financeira”, mas acabou cedendo e realizando a fraude. Avaliando o papel de seu superior direto que o pressionou, ele argumenta:

O que ele fez não foi antiético [...] ele fez o melhor em uma situação ruim sem sacrificar o progresso da companhia. Se nos não tivéssemos pegado os [lucros obtidos desse modo] [...] nos deveríamos fazer cortes em algumas coisas que nos

não queríamos sacrificar, como nosso orçamento em *marketing*, ou em pessoal. Você sabe, eu quero dizer que as alternativas [à decisão] eram provavelmente muito desagradáveis (Reed e Yeager, 1998: 305).

Com essa argumentação, o gerente pretendia isentar-se da responsabilidade moral pessoal ordinária do delito. Ele não destaca no delito o aspecto moral que se refere a enganar ou mentir para acionistas e potenciais investidores, simplesmente transfere o problema moral para a esfera profissional (ética financeira) e para o ideal organizacional (empregos, lucro), quando o que está em jogo, na verdade, é a sua ética pessoal. Pode-se pensar que ele estaria agindo conforme o auto-interesse de curto prazo, sem se importar com os danos que isso estaria causando a outros. No entanto, o desrespeito à lei na organização emerge de uma exigência normativa da organização, como um procedimento corriqueiro e necessário para sobrevivência da empresa. Um fator chave considerado pelo gerente na decisão foi o fato de uma das empresas líder do ramo ter procedido da mesma forma que ele e que auditores iriam fazer “vista grossa” ao que ambas empresas haviam feito (Reed e Yeager, 1998: 305-06).

Hollinger e Lanza-Kaduce, com referência em Parker, distinguem quatro tipos de comportamentos criminosos envolvendo computadores. No primeiro tipo, o computador é o objeto afetado pela ação direta do infrator. São exemplos desse tipo de crime: a sabotagem, o vandalismo ou o incêndio da parte mecânica (*hardware*) do computador. O segundo tipo implica o uso simbólico do computador e de dados para intimidar, enganar ou defraudar vítimas. Este tipo de crime explora a suposta infalibilidade do computador para gerar informação. Um exemplo é a geração de faturas falsas. O terceiro tipo refere-se ao fato de o computador ser usado como instrumento da ofensa. O equipamento de processamento eletrônico de dados é utilizado para furtar e superar procedimentos que previamente requeriam a remoção física de algo ou penetrar no ambiente físico da vítima. O quarto tipo consiste em uma ação direcionada para uma propriedade intangível que pode tornar-se sujeito da criminalidade. A propriedade – uma informação armazenada eletronicamente – pode ser acessada, alterada, furtada e sabotada sem que o agressor esteja fisicamente presente ou recorra ao uso da força (Parker *apud* Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998: 312).

Anteriormente à popularização da tecnologia computacional, quase a totalidade das contravenções neste tipo de atividade era praticada por empregados contra as empresas em

que trabalhavam. Com a difusão do computador pessoal equipado com sistema *modem*, este tipo de delito passou a ocorrer também externamente às empresas. As relações institucionais e normativas relativas à computação passaram a ser ameaçadas especialmente por jovens talentosos e insensíveis aos danos por eles promovidos, os *hackers*. No entanto, as maiores perdas econômicas foram e continuam sendo imprimidas por empregados às companhias em que trabalham (Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998: 323-24).

Em 1982, duzentos estudantes de computação da Midwestern University foram entrevistados com o intuito de se conhecer a sua propensão para envolver-se com crimes relacionados à computação. As entrevistas foram feitas quando ainda não havia um estatuto sobre crimes relacionados aos computadores. Os tipos de crime descritos aos estudantes foram os quatro anteriormente resumidos. Sobre os três primeiros crimes – computador como objeto, como símbolo e como instrumento do crime –, 90% dos entrevistados afirmaram que não os cometeriam. Sobre o quarto tipo de crime, 22% afirmaram que definitivamente ou provavelmente eles examinariam ou modificariam informações confidenciais armazenadas em um computador se tivessem oportunidade. Somente 3% afirmaram que definitivamente não cometeriam tal ato (Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998: 320).

A disposição para se averiguar e modificar informações armazenadas eletronicamente reflete uma subcultura de normas e de costumes estabelecidos informalmente entre certos usuários de computadores. Muitas vezes, esse procedimento não é visto como desvio de conduta ou criminoso. Alguns adotam uma espécie de “ética hacker”, fundada em um princípio básico: todos os arquivos conectados por telefonia aos computadores seriam do domínio público e poderiam ser acessados livremente. Alguns pioneiros da computação afirmam que o uso livre e irrestrito de computadores é um “direito” humano e que recentemente esse “direito” estaria sendo constrangido e limitado (Hollinger; Markoff; Levy; Landreth *apud* Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998: 320-21).

Alguns autores constataram a promoção explícita ou implícita da atividade *hacker* no processo de formação de especialistas em computação. No ambiente extremamente competitivo da ciência da computação, os procedimentos do *hacker* são vistos por alguns instrutores e pares como indicação de excelência. Estudantes provocam-se mutuamente a transgredir sistemas de computação como teste de habilidade em programação de sistemas.

O aspecto desviante do aprendizado em computação geralmente não é percebido como algo condenável. Algumas vezes, esse comportamento é estimulado. Recentemente, emergiram esforços de associações profissionais do setor para se controlar tais práticas por meio de códigos penal e de ética (Harrer; Parker; Johnson *apud* Hollinger e Lanza-Kaduce, 1998: 321).²⁷

Vimos nas concepções interacionistas simbólicas que o caráter criminal do uso de drogas provém predominantemente de rotulações elaboradas por atores e agências voltadas para o controle social, e não propriamente de valores e comportamentos recalcitrantes aos ambientes mais convencionais. Até o presente, sem embasamento científico, a divulgação e a atribuição desse rótulo resultam na consolidação de uma auto-imagem negativa no usuário que o direciona para comportamentos e ambientes realmente marginais. Geralmente, quando o usuário possui status social mais elevado (renda, escolaridade, apoio familiar, ocupação, etc.), dificilmente ele se auto-intitula *marginal* ou *criminoso*. Mesmo aqueles voltados para o estabelecimento do rótulo de desviante interpretam o vício ou o uso em tais casos de modo generoso. Deste modo, o uso de drogas em si não determina a construção de identidades desviantes, mas sim o uso associado à posição social do usuário.

De modo semelhante, a capacidade de geração de vítimas não é determinante na geração do rótulo de desviante. Crimes com vítimas cometidos por indivíduos prestigiados e convencionais inseridos em atividades economicamente importantes não são alvo para atores voltados para o controle social. Tais crimes são estimulados e, em certa medida, recompensados por indivíduos também prestigiados e tidos como convencionais. Aqueles que cometem tais crimes quase não são rotulados como desviantes. Apesar de as atividades econômicas serem altamente pragmáticas e repercutirem amplamente na sociedade, o tratamento moral e jurídico aos dois tipos de fenômenos é altamente desigual. Por um lado, atos espontâneos entre dois indivíduos (transações de drogas) ou do indivíduo consigo

²⁷ Outro exemplo de quebra de regras enquanto procedimento habitual promovida por constrangimento coletivo que não é rotulada e punida como desvio pode ser visto em Bensman e Gerver (1973). Entre 1953 e 1954, um dos autores tornou-se observador participante em uma fábrica de aviões (com 26 mil empregados) em Nova York. Era habitual o uso de uma ferramenta proibida, chamada “tap”, que os operários iniciantes não a conheciam. Após serem socializados nas atividades da fábrica, passavam a usá-la, pois sem a mesma não seriam capazes de cumprir as tarefas que lhes eram incumbidas. Apesar de o uso de tal ferramenta ser criminoso e de a simples posse da mesma resultar em demissão sumária, o seu uso era freqüente: “O uso da *tap* é o crime mais sério da atividade do trabalhador na planta. Um trabalhador pode ser sumariamente demitido por meramente possuir uma *tap*. Contudo, pelo menos metade da força de trabalho em posição para usar a *tap* possui pelo menos uma” (Bensman e Gerver, 1973: 257).

mesmo (uso de drogas) são considerados inaceitáveis; por outro, fraudes financeiras e técnicas, danos diversos por meio de computadores e outros atos ilícitos efetivamente ofensivos a outros são vistos com certa indiferença e, até, considerados aceitáveis, compreensíveis.

Além da influência do aspecto pragmático na produção desequilibrada dos rótulos, acreditamos que este desequilíbrio de tratamento é fortemente determinado pelo partilhamento de certos valores e ideais em meios conservadores. Dentre estes, citam-se: estabilidade residencial e relacional, direito à propriedade, sobriedade, frugalidade, discrição sexual, dedicação ao trabalho e preservação da estrutura familiar tradicional. Certos adeptos destes valores e ideais tornam-se obstinados pela preservação destes. Quaisquer atos ou comportamentos não coadunados a estes valores tornam-se repulsivos. Nesse contexto, atribui-se ao uso de drogas um potencial de desvirtuamento exacerbado considerado inquestionável, como se o seu uso fosse causa necessária de perversões. Aspectos empíricos do comportamento de usuários que contradizem a sua “satanização” são desconhecidos ou ignorados. Apesar de os atores voltados para o controle social alegarem a busca do bem comum, da saúde pública, da felicidade, da lucidez, etc., ao condenarem rigorosamente o uso de drogas estão também, ou em maior medida, inconscientemente procurando preservar valores e comportamentos (trabalho, família, status, religiosidade, dentre outros) que não são geralmente ignorados ou rejeitados quando há uso de drogas. Ou seja, pessoas podem ser usuárias de drogas e mesmo assim partilharem valores e comportamentos semelhantes aos dos ambientes convencionais.

Semelhantemente, o usuário tende a perceber a droga como mera diversão ou a acreditar que seu uso irá direcioná-lo para um outro mundo, para um distinto padrão de relações, para outra forma de entendimento da realidade. No entanto, temos indícios para crer que geralmente o usuário está inconscientemente procurando se adaptar à vida adulta, está procurando explicações para decepções e desentendimentos, está tentando definir valores e comportamentos adequados a si mesmo e aos demais. Em termos genéricos, ele está visando adaptar-se às diversas esferas da vida coletiva adulta (afetiva, sexual, cultural, econômica, social, familiar, intelectual, política, etc.). Ou seja, está se direcionando para a maturidade.

Por meio do significado do efeito da droga para o usuário indicado por Gerstein e das concepções interacionistas simbólicas sobre desvio social e crimes, estabelecemos interpretações sobre o uso de drogas e sua condenação. Percebemos então que nossa interpretação coadunava-se com os conceitos mertonianos de função manifesta e de função latente, que ainda não abordamos. Pressupondo essa sincronia, elaboramos um modelo descritivo sobre o uso de drogas e sobre as políticas públicas mais recalcitrantes a elas. Antes de expormos nosso modelo, convém fazer uma breve introdução sobre os conceitos de função manifesta e de função latente, de Robert K. Merton, em *Sociologia – teoria e estrutura*.

Na citada obra, ao abordar o funcionalismo e as funções manifesta e latente, Merton não elabora uma definição propriamente dita do conceito de função. Ele indica dois sentidos do termo pertinentes aos cientistas sociais.

Quando Mannheim observa que “cada fato social é uma função do tempo e do lugar em que ocorre”, ou quando um demógrafo afirma que “os índices de nascimento estão em função da situação econômica”, estão manifestamente fazendo uso da significação matemática, embora a primeira não seja relatada na forma de equações e a segunda o seja. O texto geralmente torna claro que o termo função está sendo usado neste sentido matemático, mas os cientistas sociais movem-se de lá para cá entre esta significação e outra que lhe é relativa, embora distinta, a qual também envolve a noção de “interdependência”, “relação recíproca”, ou “variações mutuamente dependentes” (1968: 87).

Merton tece detalhada discussão sobre o conceito de função e sobre o funcionalismo em vários autores, mas se refere *en passant* à sua definição. A atenção mais específica e sintética ao conceito é breve: “Funções são aquelas conseqüências observadas que propiciam a adaptação ou ajustamento do sistema [...]” (1968: 118).

Em razão de tais características do texto de Merton ao abordar o conceito e de termos em Florestan Fernandes uma definição mais detalhada do conceito (a qual Merton certamente aprovaria)²⁸, optamos pela definição de função do brasileiro.

[...] é a conexão que se estabelece quando unidades do sistema social concorrem, com sua atividade, para manter ou alterar as adaptações, os ajustamentos e os controle sociais de que dependem a integração e a continuidade do sistema social, em seus componentes nucleares ou como um todo. Por unidade do sistema social

²⁸ Devido à nossa compreensão da abordagem de Merton e por este se referir a um artigo de Fernandes (Ensaio sobre o Método de Interpretação Funcionalista na Sociologia) como sistemático e informativo (1968: 152).

deve-se entender todo e qualquer elemento (ação, relação, posição, personalidade, grupo, instituição, camada, etc.), que possa fazer parte de conjuntos interdependentes de fenômenos sociais e desempenhar dentro deles, independentemente de sua própria constituição ou complexidade, uma influência característica (Fernandes, 1978: 246).

Assim, quando falarmos em função do uso de drogas ou de políticas públicas para as drogas estaremos nos referindo à capacidade de estes fenômenos (em âmbito de determinadas unidades – indivíduos, grupos ou coletividades mais numerosas e complexas) estabelecerem situações que favoreçam a vida coletiva.

Ao elaborar os conceitos de função manifesta e de função latente, Merton procurou esclarecer a distinção entre categorias subjetivas da motivação (necessidades, interesses, propósitos) e categorias objetivas da função geralmente despercebidas (únicas vantagens, conseqüências nunca conscientes, serviço não intencional à sociedade, função não limitada a uma finalidade consciente e explícita) (Merton, 1968: 128-29). Estas expressões, que se referem às categorias objetivas da função, Merton retira de outros cientistas sociais que reafirmam a sua percepção de que alguns fenômenos cumprem funções despercebidas aos atores envolvidos em tais fenômenos.

Merton cita diversos autores que também detectaram a função latente de alguns fenômenos: George Mead, apontando o efeito coesivo da degradação pública de criminosos; Emile Durkheim, ao centrar mais atenção na repercussão do castigo para a comunidade do que para o criminoso; MacIver, destacando que, além dos efeitos diretos das instituições para o controle social, existem outros também eficientes, apesar de não intencionados; e Thomas e Znaniecki, que, também abordando instituições, afirmam que as suas funções não se limitam à satisfação de necessidades específicas e explícitas, mas que as associações oficiais envolvem muitos outros interesses (Merton, 1968: 128-29). A distinção entre funções manifestas e funções latentes pode ser melhor esclarecida e sintetizada expondo-se suas vantagens heurísticas.

Mediante essa distinção, é possível esclarecer padrões sociais aparentemente irracionais. O exemplo clássico utilizado por Merton para elucidar essa virtude refere-se às cerimônias dos Hopi para atrair chuva. Se tais rituais são observados somente em relação à sua eficiência na “produção” de chuva (função manifesta), uma interpretação conveniente ao pesquisador consistiria em definir o procedimento Hopi como uma superstição inútil de

gente primitiva e ignorante, pois o objetivo explícito e específico do cerimonial seria a obtenção de chuva. No entanto, enfocando-se o aspecto propriamente social da cerimônia, percebe-se que esta propicia uma externalização coletiva de sentimentos, que o ritual reforça a persistência e a continuidade do grupo e restaura a sua identidade. Ou seja, mediante a exploração do conceito de função latente, desvendou-se um aspecto de um fenômeno aparentemente inútil. Desse modo, o conceito de função latente nos propicia desvendar mecanismos implícitos e inesperados em fenômenos aparentemente compreendidos (Merton, 1968: 131-32).

A distinção atenta para campos de pesquisa teoricamente frutíferos. A conduta, a atitude e a crença dos atores são exploradas. Elton Mayo, comentando uma experiência sobre efeitos da iluminação em ambientes de trabalho, percebeu que observações minuciosas sobre como a iluminação afetaria a produção do grupo experimental em relação ao grupo de controle sobre procedimentos técnicos, alterações fisiológicas e médicas não propiciavam acesso ao verdadeiro teor social das possíveis mudanças. Quando o ambiente passou a ser analisado enquanto situação social preparada, como sistema de elementos interligados, a pesquisa assumiu outro sentido. As organizações informais dos trabalhadores vieram à tona, as relações entre os operários e superiores foram acessadas. Anteriormente, os pesquisadores agiam como avaliadores da produtividade operária (como se fossem meteorologistas estudando os rituais do Hopi para a chuva) (Merton, 1968: 133-34).

A função latente propicia capacidade cognitiva avançada à sociologia em relação ao senso comum. Dado que as funções latentes são inesperadas e/ou desconhecidas, o conhecimento comum não é capaz de captá-las no momento em que estão vigorando plenamente.²⁹ Merton exemplifica a elevação da capacidade cognitiva da sociologia a partir do conceito de função latente, expondo a abordagem de Veblen sobre o consumo ostensivo. Aparentemente, mercadorias mais caras seriam adquiridas por serem de melhor qualidade e por prestarem benefícios específicos e imediatos. Automóveis se destinariam ao transporte, alimentos ao sustento, obras de arte ao prazer estético, e assim por diante. Porém, Veblen percebeu que tais artigos caros eram adquiridos não somente por sua qualidade e utilidade, mas principalmente pelo aumento ou reafirmação do status social do adquirente propiciado

²⁹ Merton chama a atenção para a situação em que a função latente se descaracteriza por ter sido desvendada e popularizada, como no caso da percepção de Veblen sobre o consumo ostensivo, que citaremos em seguida. No entanto, ele não explora este aspecto do conceito (1968: 137).

pela compra. Ao comprar tais bens, o indivíduo desperta a estima e a inveja de outros (Merton, 1968: 135-38).

A quarta virtude heurística da distinção entre função manifesta e função latente consiste em sua capacidade de discernir a análise sociológica de juízos morais ingênuos. As conseqüências manifestas de certas práticas são o objeto das avaliações morais, enquanto as conseqüências latentes não se limitam a tais avaliações. Merton utiliza as máquinas políticas e o caciquismo político (clientelistas) para exemplificar como a análise das funções latentes liberta a análise sociológica de constrangimentos morais e permite conhecimento mais complexo e objetivo de certos fenômenos.

Em sua análise funcionalista do caciquismo, Merton estabelece duas vertentes analíticas: a relativa ao contexto estrutural e a relativa aos subgrupos. A estrutura formal legal deve propiciar a satisfação de determinadas necessidades sociais (emprego, educação, moradia, prestígio, respeito, etc.) Dada a incapacidade de as estruturas legais propiciarem tais bens e serviços a todos os cidadãos, emergem estruturas paralelas funcionalmente direcionadas para compensar as deficiências da estrutura oficial; ou seja, para cumprimento de funções latentes. A utilização do instrumental analítico mertoniano evita que a centralização de poder e o particularismo característicos dos caciques políticos sejam interpretados apenas como transgressões ameaçadoras da ordem democrática constitucional (Merton, 1968: 139-141; 145).

Das três funções latentes atribuídas por Merton à máquina política – “assistência” social, vantagens econômicas e mobilidade social –, a primeira destina-se à humanização e à personalização da assistência social despendida ao subgrupo desprovido de bens e serviços. Distribuição de alimentos, empregos, aconselhamento legal e extralegal, solução de conflitos, oportunidade escolar e amparo aos aflitos são benefícios propiciados por políticos e cabos eleitorais clientelistas. Distintamente da agência assistencial oficial, percebida pelo necessitado como fria, burocratizada e devassadora da vida privada do “cliente”, o chefe político não faz perguntas, não exige respeito a regras, não se “intromete” na vida privada. Tão importante quanto os benefícios fornecidos pelo chefe político é a forma pela qual estes são concedidos. O beneficiado deve se sentir como um igual àquele que lhe faz doações; deve perceber o doador como alguém que o entende e é sensível à sua situação.

Outra função do clientelismo político consiste na concessão de privilégios a empresas por meio da anulação ou atenuação do controle estatal sobre as mesmas. O chefe político atua como um intermediário entre o interesse empresarial e o do governo. Corrompendo funcionários estatais, ele manipula a cobrança de impostos, impede a livre concorrência empresarial e obtém concessão de negócios e outras vantagens. Age de modo a propiciar proteção, estabilidade e lucratividade ao empresário (Merton, 1968: 142-44).

A terceira função dos políticos clientelistas se refere ao fornecimento de mobilidade social àqueles provenientes de minorias étnicas, desprovidos de qualificação profissional, destituídos de oportunidades (renda, escolaridade, tradição, etc.) e que estão dispostos a utilizar qualquer recurso para obterem prestígio, dinheiro, bens e serviços. Este subgrupo não teria possibilidade de ascensão social por meios legais e culturalmente aprovados. Os chefes políticos prestam serviços tanto aos empresários “legais” quanto aos “ilegais”. Chantagistas, cafetões, traficantes, contrabandistas e “banqueiros” de jogos ilegais também demandam proteção de chefes políticos. Eles também estão voltados para o fornecimento de bens e serviços e demandam atuação dos chefes políticos na esfera estatal para obterem estabilidade e lucratividade em seus negócios (Merton, 1968: 144-47).

Introduzidos os conceitos de função manifesta e de função latente, a compreensão de nosso modelo descritivo para o uso de drogas e suas políticas públicas repressivas fica facilitada. No quadro 2, apresenta-se um esquema do nosso modelo.

Quadro 2: Modelo descritivo para o uso de drogas e as políticas públicas repressivas

	FUNÇÃO MANIFESTA	FUNÇÃO LATENTE
USO DE DROGAS	DIVERSÃO MUDANÇA	MATURIDADE INTEGRAÇÃO
POLÍTICA PÚBLICA REPRESSIVA	SAÚDE PÚBLICA BEM-ESTAR GERAL	VANTAGENS OCUPACIONAIS PRESERVAÇÃO DE VALORES COESÃO SOCIAL GERAL

Conforme nossa delimitação inicial, as funções manifestas das drogas para os usuários consistem em diversão, curiosidade, alteração da consciência, etc. Ao tentar estabelecer sua identidade, o que implica diferenciar-se daqueles que até então foram suas referências principais (pais, professores, ídolos, etc.), o jovem experimenta. Ele vive um período no qual quer constatar pelos próprios meios (olhar, diálogo, contato físico, inteligência, etc.) se o que lhe disseram é verdade; quer interagir com papéis sobre os quais tinha apenas “ouvido” falar; ele necessita viver situações que lhe sirvam para estabelecer opiniões próprias, as quais irão moldar sua identidade. A droga está no rol dos fenômenos e procedimentos que permitem ao jovem tanto estabelecer contato com o diferente quanto observar o conhecido sob outra ótica, a partir de outro referencial que ele espera ser específico de si mesmo. Ao experimentar ou iniciar o uso frequente de drogas, esse desvendamento implícito não lhe é consciente, não lhe é algo programático, estratégico. Ou seja, o jovem não estabelece relações conscientes entre o uso de drogas e a busca da maturidade. Ele apenas experimenta, usa, por curiosidade, divertimento, como um meio de prazer, relaxamento, conagração, influência de pares, etc. Assim, pressupomos que a motivação inicial e aparente do indivíduo consiste na função manifesta das drogas, pois são estas motivações conscientes e descomprometidas que conduzem o indivíduo a tal experiência.

A função latente efetua-se após um processo influenciado pelos mesmos fatores que o experimentador ou usuário inconscientemente procura desvendar: família, trabalho, sexualidade, política, arte e outros.³⁰ A função latente, inconsciente e inesperada, geralmente se realiza após a contrastação entre o que o indivíduo espera das drogas e o que estas realmente passam a representar para ele. Geralmente, esta distinção não resulta em abstinência, nem em compulsividade. Após concluir que nenhuma das drogas experimentadas lhe é benéfica, ou após descobrir que alguma droga lhe é benéfica (em determinada dosagem e em determinados ambientes), ou que a droga não lhe traz mais nenhum bem-estar, ou que os motivos que o conduziam ao uso estão desvendados ou inativos, a função latente das drogas se realiza. Não ignoramos que parte dos

³⁰ Devido ao pertencimento a outra área científica e/ou ao estado preliminar dos estudos sobre a relação entre genética e dependência às substâncias psicotrópicas, não fazemos explorações sobre tal fator, mas não ignoramos a tendência de certos indivíduos à compulsividade de modo quase independente às circunstâncias sociais favoráveis à abstinência às drogas ou ao uso comedido das mesmas.

experimentadores ou dos usuários inicialmente moderados direcionará suas vidas para a obtenção, o consumo e, mesmo, para o tráfico de drogas, enquanto outros realizarão cruzadas antidrogas. No entanto, dados e análises que consultamos e apresentamos neste estudo nos conduzem a afirmar que estas não são as tendências predominantes. Além do prazer que a droga pode trazer, sobretudo nas primeiras experiências, ela serve como instrumento auxiliar na percepção e interpretação do significado de diversos fenômenos com os quais o jovem se depara: família, sexualidade, política, trabalho, arte, etc.

O espaço cronológico entre a efetivação da função manifesta e a função latente que indicamos deve ter seu caráter analítico esclarecido. Ambas as funções podem atuar simultaneamente ao longo da experiência com as drogas ou em períodos e momentos mais distintos. Ou seja, a função manifesta da droga pode ser quase absoluta na experiência do indivíduo com a mesma durante determinado tempo, e, a partir deste, a função latente pode tornar-se predominante. Assim também, desde o primeiro contato com as drogas as duas funções podem se manifestar simultaneamente, ocorrendo o mesmo quando nos referimos às políticas públicas recalcitrantes às drogas.

Indivíduos direcionados para o controle social (empreendedores morais, funcionários públicos, políticos, médicos e jornalistas), ao arregimentarem recursos para combaterem o uso de drogas, alegam ser necessário obstruir o vício, a degeneração física e moral provenientes de tal uso. Afirmam que a juventude deve ser protegida dos males advindos das drogas, dentre estes uma suposta tendência ao comportamento criminoso advindo do uso de drogas. Em suma, indivíduos empenhados no controle social condenam o uso de drogas para protegerem a saúde pública e evitarem ações criminosas. Partindo-se destas pressuposições, arquitetaram-se campanhas públicas depreciadoras dos usuários e comerciantes, as quais resultaram na estigmatização e, posteriormente, na criminalização destes. Estas são as conseqüências que entendemos constituírem a função manifesta das políticas públicas recalcitrantes às drogas: controle da saúde pública e de desvios sociais. São essas motivações conscientes e específicas que supostamente conduziriam ao bem-estar social (ao ajustamento ou adaptação), conforme a definição de Merton.

Outras funções não premeditadas. Também adaptativas, emergem das políticas públicas antidrogas.³¹ A perseguição da extinção do uso e comércio de drogas envolve motivações subjacentes à promoção da saúde pública e ao controle de desvios. Ao condenar-se a droga, condenam-se também possíveis comportamentos não tradicionais, supostamente inerentes ao uso de drogas. Havendo este efeito, as políticas públicas antidrogas fomentam a coesão social por meio da preservação de valores e comportamentos tradicionais. Geralmente, quando atores engajados no controle social condenam certas drogas estão rejeitando hábitos restritos a certas minorias étnicas, geracionais e culturais. Simultaneamente, estão reforçando valores e comportamentos mais gerais. Havendo esta repercussão, as políticas públicas antidrogas atuam como fator de coesão social. Dessa consequência não premeditada, porém efetiva, resulta a função latente das políticas públicas antidrogas. Indicador empírico desta função latente em sociedades ocidentais pode ser visto na permanência da criminalização do usuário sem que tal medida tenha efeitos significativos sobre os níveis de consumo ou, ainda, na eficiência eleitoral (obtenção de votos) dos discursos promissores de tratamento jurídico-criminal severo para o uso e o tráfico de drogas.

Em nosso modelo não incluímos o tráfico de drogas, o que não significa que o mesmo não tenha importância na conformação do fenômeno. Tal transgressão consiste em um meio indispensável para que o consumo se efetive. Procedemos dessa forma devido a dois motivos interligados. O primeiro refere-se ao fato de o tráfico consistir em fenômeno de outra natureza. Nessa esfera de atividades, a controvérsia moral entre usuários e controladores sociais não possui relevância, desde que não altere negativamente a sua lucratividade ou obstrua seus negócios. Seus objetivos, assim como os meios para alcançá-los, são constrangidos por norma de conduta distinta daqueles que visam coibir o uso de drogas e dos que o defendem. Para o negociante de drogas, os efeitos sociais que elas provocam são irrelevantes. Seu comportamento se pauta em princípios estritamente mercadológicos, na lei da oferta e da demanda. Para o indivíduo direcionado pelo lucro financeiro, pouco ou nada importa se o usuário demanda seu produto para, inconscientemente, atingir a maturidade ou para se autodestruir. Também não lhe interessa

³¹ Convém lembrar que tanto a função manifesta quanto a função latente são adaptativas. A função latente emerge devido às deficiências da estrutura responsável pela função manifesta (Merton, 1968: 130; 140).

se aqueles que condenam o uso o fazem para elevar as condições de vida da sociedade ou para alimentar um lema que lhes possibilita prestígio e financiamentos. Pouco lhe importa se as políticas repressivas às drogas são eficientes na redução do consumo ou da violência.

O segundo motivo para excluirmos o tráfico do modelo descritivo decorre da inadequação da distinção entre função manifesta e função latente neste componente do fenômeno. Poderíamos cogitar que a função manifesta relativa ao negociante de drogas seria obter vantagem financeira e que a função latente se concentraria em conquistar prestígio social e poder. No entanto, dada a aversão da opinião pública ocidental ao rótulo de “traficante”, assim como a restrita possibilidade de essa atividade lograr êxito sem ser desvendada publicamente, não acreditamos que a maioria desses negociantes cometa uma avaliação de custo/benefício tão equivocada. Boa parte dos traficantes, principalmente os mais violentos e marginalizados, certamente faz suas avaliações e decide por uma rentável, curta, violenta e aterrorizante carreira no tráfico de drogas. No entanto, tais características não são centrais nos financeiramente habilidosos. O princípio que rege efetivamente o negociante é o lucro financeiro. Aquele que se devota a tal atividade – sobretudo ilícita – evita o risco proveniente da visibilidade pública. O anonimato na atividade ilícita é condição fundamental para sua lucratividade. Qualquer demonstração de riqueza ou convívio com personalidades prestigiadas e públicas colocará em risco o anonimato de sua fonte de lucro. Indicador empírico de nossa argumentação – além das características acima citadas – pode ser visto na inexistência de grupos demandando direito ao comércio de maconha e cocaína, por exemplo.³² Em suma, o tipo ideal de traficante – que acreditamos ser o mais freqüente – pauta-se pela lucratividade, e esta não é uma consequência inesperada e desconhecida tanto para o negociante de drogas quanto para os demais. Ou seja, não deve ser interpretada como uma função latente, apesar de haver casos que poderíamos qualificar desta forma.

Merton relaciona os chefes políticos (máquina política, políticos clientelistas) ao crime organizado. Ao protegerem tais grupos, esses chefes lhes propiciariam mobilidade, enquanto função latente relativa a tais chefes. Assim, Merton atribui função aos políticos, não aos cafetões, traficantes, chantagistas, etc. Ele se refere à existência de uma demanda

³² Este indicador expõe não somente uma estratégia para manutenção da atividade, mas também a ausência de defesa da atividade como um fim em si mesmo, como ideologia, valor moral.

não atendida, condenada moral e juridicamente: as demandas por prostituição, drogas, jogo, ameaças e outras. Mas esta demanda não é inesperada, desconhecida, mas sim condenada moralmente. O caráter econômico dessas transações é que é geralmente negligenciado, “numa sociedade predominantemente de mercado” (1968: 146-47). Merton é explícito a um ponto que consideramos fundamental para não colocarmos o tráfico em nosso modelo descritivo:

[...] existe a analogia fundamental, se não a quase identidade, entre o papel econômico dos negócios ‘legítimos’ e o dos negócios ‘ilegítimos’. *Uns e outros se dedicam em certo grau a fornecer bens e serviços para os quais existe demanda econômica.* Moral à parte, uns e outros são negócios, empresas industriais e profissionais, que distribuem bens e serviços desejados por alguém, para os quais há um mercado em que os bens e serviços se transformam em mercadoria. [...]

Basta refletir um momento para reconhecer que *em termos estritamente econômicos*, não há nenhuma diferença importante entre fornecimento de bens e serviços lícitos e ilícitos (Merton, 1968: 146; 147) (Itálicos no original).

Steffensmeier também compartilha esta visão do crime organizado.

[...] crime organizado diz respeito à exploração de negócios ou às oportunidades de mercado. Há uma desimpedida (easy) afinidade entre crime organizado e economias baseadas no mercado, como Smith (1980: 164) tem notado: [Crime organizado] representa em virtualmente qualquer instância, uma extensão de um espectro do mercado legítimo em áreas *normalmente proscritas*. Sua força distinta deriva das mesmas considerações fundamentais que governam o empreendimento no mercado legítimo: uma necessidade de manter e estender uma fatia do mercado (1995: 282).

Em outros capítulos abordaremos alguns aspectos do tráfico de drogas, inclusive mercadológicos. No momento, cabe apenas frisar a natureza distinta do tráfico em relação ao uso de drogas e suas políticas mais repressivas, assim como a inadequação da distinção entre as funções manifesta e latente para se abordar o tráfico.

Para finalizar esta seção, alguns comentários sobre nosso modelo descritivo são necessários. Preferimos utilizar a expressão “modelo descritivo”, e não “modelo teórico” ou “concepção teórica” sobre drogas, por dois motivos. Primeiro, para evitar comprometimento com o caráter estritamente positivista do termo “teoria”. O modelo, conforme Inkeles (1964: Cap. III), expressa uma concepção mais imprecisa e abrangente de um fenômeno. Uma teoria pode apresentar tais características e ser também considerada um modelo, assim como o modelo pode ser preciso o suficiente para ser considerado uma teoria. A abordagem de Klausner e Groves (1981) sobre teoria propicia mais abrangência e

flexibilidade ao terno, tornando-o semelhante à noção de modelo. Com referência em Achenstein, eles não restringem a teoria a uma proposição ou conjunto de proposições. Conceitos, métodos analíticos e descritos, assim como métodos para resolução de problemas, podem constituir uma teoria (1981: 244). Para o positivismo clássico, a teoria consiste em uma explicação universal para regularidades empíricas observadas em um fenômeno (Hempel, 1974: Cap. 6). Nosso tratamento teórico do fenômeno “drogas” não corresponde à noção positivista clássica de teoria.

O segundo motivo procede do caráter não explicativo do modelo. Como argutamente aponta Elster (1990), a distinção mertoniana entre função manifesta e função latente não constitui explicação causal para os fenômenos que aborda. O próprio Merton não enfatiza este aspecto na distinção que faz entre tais funções. Nosso modelo descritivo consiste em um recurso cognitivo para análise – e crítica – do modo como os Estados ocidentais vêm lidando com o fenômeno das drogas desde aproximadamente o início do século XX. Acreditamos que no decorrer do livro haja indícios empíricos corroboradores das respectivas funções, assim como análises que possibilitem delineamento mais preciso deste modelo descritivo do fenômeno. No entanto, nossa principal preocupação relativa à corroboração não se refere ao modelo descritivo, mas sim à tentativa de demonstrar empiricamente que atores direcionados para o controle social elaboraram e difundiram uma concepção cognitiva equivocada e tendenciosa do fenômeno das drogas, que, por sua vez, gerou políticas públicas repressivas, injustas e ineficientes, mais direcionadas por apelos morais do que pela objetividade, por procedimentos técnicos e resultados concretos no que se refere à redução do consumo e outros problemas relacionados às drogas, como a violência e a criminalidade.

Nosso modelo descritivo consiste em um recurso cognitivo mais genérico e razoável do que as concepções cognitivas que induzem às políticas públicas centradas na repressão. Certamente, nosso modelo descritivo, associado a dados e análises sobre dimensões do fenômeno que seguem no texto, nos conduzirá a uma concepção mais empírica e sensata do fenômeno.

No capítulo seguinte, que aborda a inserção social da maconha e da cocaína e as principais controvérsias sobre pressuposições e políticas relacionadas às drogas, teremos oportunidade de contrastar parte de nossa visão do fenômeno àquelas que criticamos.

CAPÍTULO III

MACONHA E COCAÍNA – CONTROVÉRSIAS CENTRAIS

Neste capítulo, expomos um pouco da história social, dos meios de uso e dos principais efeitos da maconha e da cocaína. Em seguida, mapeamos as principais pressuposições relativas às drogas e as alternativas políticas de tratamento do problema fundadas em tais pressuposições. A polêmica central relativa às políticas consiste na acentuação ou atenuação da penalização jurídico-criminal para se lidar com o fenômeno. Desse modo, procuramos expor tanto as interpretações e políticas que contestamos como aquelas que consideramos mais sensatas e eficientes.

Em um tratado farmacológico de 2737 a.C. atribuído ao imperador chinês Shen Nung, temos a mais longínqua referência sobre a maconha e seu uso medicinal. Na Europa, próximo a Berlim, foi encontrada uma urna com folhas e sementes que datam de 500 a.C. No século XIII, o tecido feito da fibra da *cannabis* era muito comum na Europa. A maconha chegou ao Novo Mundo no século XVI, inicialmente no Chile (levada pelos espanhóis) e no Brasil (trazida por escravos africanos). Por volta de 1611, o estado da Virgínia iniciou o plantio da *cannabis* para produção de fibra. George Washington foi certamente o mais ilustre norte-americano a cultivar e experimentar a maconha. Recomendava a substituição das plantações de tabaco pela da maconha, sobretudo por sua utilidade prática. Durante o século XVIII, a fibra derivada da maconha foi utilizada na confecção de tecidos, corda, papel e outros produtos. Seu uso medicinal foi amplamente explorado entre 1850 e 1937 por eminentes médicos britânicos e norte-americanos. Ao longo do século XX, a planta passou a ser associada a comportamentos desviantes e ao crime. Nos anos 60, foi um dos símbolos da contracultura jovem. Seu consumo foi acentuadamente difundido e não mais atribuído somente aos hispânicos. Surgiram movimentos defendendo a sua descriminalização ou legalização (Brecher, 1972; Robinson, 1999; Christopher, 2001; Bonnie e Whitebread, 1970).

O cigarro feito das folhas e das inflorescências é o meio de utilização mais comum da maconha, uma droga perturbadora (ou alucinógena). No início da década de 90, Carline

e Masur (1993) cogitavam a possibilidade de o mecanismo de ação do THC (princípio ativo da *Cannabis*) não estar ligado a neurotransmissores conhecidos, pois não se percebia qualquer semelhança entre a estrutura química do THC e a dos neurotransmissores conhecidos. O mecanismo de ação do canabinóide não é muito conhecido.³³ Os efeitos da maconha dependem da quantidade ingerida, da concentração de THC, da via de administração, da sensibilidade individual e de fatores circunstanciais (pessoais e coletivos).

Os efeitos físicos agudos consistem em: secura da boca, hiperemia das conjuntivas (olhos vermelhos) e aceleração dos batimentos cardíacos. Os efeitos físicos crônicos são: queda do testosterona (hormônio masculino), que conduz a uma redução da produção de espermatozóides, sem que isto signifique impotência ou redução da libido sexuais, um efeito reversível com a interrupção do uso; possibilidade de câncer, pois possui benzopireno, substância encontrada na camada de cera de suas folhas; e possibilidade de afecções respiratórias, como no caso dos fumantes de tabaco. Os efeitos psíquicos agudos são altamente variáveis conforme o ambiente, a personalidade e a expectativa daquele que usa. Perda/alteração da discriminação de tempo e espaço e perda da memória em curto prazo são alguns desses efeitos. Sobre os efeitos psíquicos crônicos, não se tem conhecimentos psicofisiológicos relevantes e consistentes (Carline e Masur, 1993: 88-93; Lindesmith, 1970).

Usuários de maconha geralmente percebem o uso como vantajoso por propiciar relaxamento, amplificação dos sentidos, pensamentos profundos, novas idéias e divertimento. As desvantagens geralmente associadas ao uso são: fadiga, sono, inatividade, lentidão, imprevisibilidade e amplificação das sensações (Cohen e Kaal, 2001: 73-76). Calcula-se haver atualmente 162,8 milhões de usuários anuais de maconha no mundo (UNODC, 2003: 101).

Estima-se que as folhas de coca sejam utilizadas há mais de 4.500 anos por índios da América. Em tumbas do sítio arqueológico de Huaca Prieto, norte do Peru, foram encontradas folhas de coca que datam de aproximadamente 2.000 a.C. Os espanhóis atentaram para os efeitos da substância em 1499, quando Américo Vespúcio observou e

³³ Na defesa da tese, Alba Zaluar nos disse que atualmente tem-se conhecimento de dois neurotransmissores relacionados ao THC.

relatou (em 1504) o consumo de folhas em um ritual indígena (Labrousse e Delpirou, 1988). Segundo Duke e Plowman (1975), 100 gramas de folha de coca contêm cálcio, ferro, fósforo, vitaminas A, B2 e E suficientes para suprir a carência diária destes nutrientes. Gumucio (1995), um psiquiatra boliviano que conviveu por três anos com milhares de usuários de coca de diferentes gerações, afirma que tais indivíduos eram sadios, intelectual, afetiva e fisicamente.

Por volta de 1859, Albert Niemann, da Universidade de Göttingen, elaborou uma técnica para isolar o alcalóide ativo da planta, dando origem à cocaína. Vários experimentos com animais e indivíduos foram realizados após o isolamento do alcalóide. Cirurgias no nariz, na boca e nos olhos, anteriormente muito difíceis e dolorosas foram revolucionadas com a utilização da cocaína como anestésico (Courtwright, 1995; Musto, 1999). Freud foi uma das grandes personalidades a elogiar a cocaína por suas propriedades anestésica e antidepressiva, e por supostamente ser eficiente no tratamento de viciados em ópio, morfina e álcool (Bick, 1989: 03-23). Por volta de 1887, os médicos começaram a receber as primeiras advertências sobre a possibilidade de a cocaína gerar dependência e estar associada a mortes por problemas cardíacos. Entre 1910 e 1940, a cocaína passa de milagrosa a ameaçadora (Gootenberg, 2001). Em 1912, na Convenção de Haia sobre Ópio, na qual se estabeleceu o primeiro tratado internacional sobre drogas, a cocaína foi incluída na lista das substâncias a serem combatidas (Courtwright, 1995; Musto, 1995; 1999). Dois períodos apresentaram consumo recreativo de cocaína mais elevado, entre 1880 e final dos anos 20 do século XX, quando as anfetaminas ganharam mercado da cocaína com preços mais acessíveis, e entre o final dos anos 70 e início dos 90 (Courtwright, 1995; Brecher, 1972).

A cocaína geralmente é ingerida pelas mucosas nasais, quando aspirada na forma de pó (cloridrato de cocaína), ou através de cachimbos, quando fumada (cocaína básica – sal de cocaína associado ao bicarbonato). Ela atua em três tipos de neurotransmissores (dopamina, noradrenalina e serotonina). Também é capaz de anestesiar mucosas que independem de suas ações centrais. Principalmente por aumentar a liberação e inibir a recaptção da dopamina e da noradrenalina, a cocaína é um estimulante cerebral. Sob seu efeito há euforia, excitação, hiperatividade, perda da sensação de cansaço, falta de apetite, insônia e outros sintomas. O uso contínuo da cocaína pode resultar em emagrecimento

profundo, debilitação do organismo, insônia, lesão grave da mucosa nasal e maior susceptibilidade a convulsões. Irritabilidade e sentimento de perseguição constantes também podem advir com o uso constante. O risco de morte por *overdose* de cocaína é elevado, dada a possibilidade de convulsões, crises de hipertensão, hemorragia cerebral e ataque cardíaco. Apesar de a interrupção do uso de cocaína gerar “fissura” (desejo intenso de usá-la), há dúvidas se tal situação resulta realmente em síndrome de abstinência (Carline e Masur, 1993; Laranjeira *et.al.*, 1998; Kleiman, 1993).

Usuários de Amsterdam consideram o uso de cocaína vantajoso por propiciar: elevação da energia, comunicação, relaxamento, criatividade e autoconfiança. Como desvantagens do uso apontam: efeitos físicos desprazerosos, preço elevado da droga, efeitos nocivos para a saúde, egocentrismo, introversão e dependência psicológica (Cohen e Sas, 1994). Conforme dados das Nações Unidas, existem atualmente 14,1 milhões de usuários anuais de cocaína no mundo (UNODC, 2003: 101).

Desde o início do século XX, estas drogas têm sido sistematicamente condenadas por parte significativa dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, imprensa, políticos, médicos, religiosos e opinião pública. A percepção estatal ocidental das drogas na atualidade apresenta duas variações mais abrangentes: a norte-americana e a dos países da Comunidade Européia.³⁴ No início do século XX, os Estados Unidos lideraram uma campanha internacional contra as drogas, centrada em apelos morais e na repressão jurídico-criminal de usuários e comerciantes de drogas. Os principais países europeus acataram quase integralmente as principais diretrizes norte-americanas sobre as drogas ao longo do século passado. Atualmente, parte significativa da Comunidade Européia enfatiza a redução de danos relativos ao uso de drogas em detrimento do tratamento moral e jurídico-criminal enquanto estratégia de enfrentamento dos problemas relativos ao uso de tais substâncias. Em todos os países do mundo há constrangimentos à venda e ao uso de drogas e/ou a criminalização de tais atos (Levine, 2001; EMCDDA, 2001b; Solinge, 2002; Salazar, 2001).

A criminalização de drogas geralmente se apóia em três modelos que associam drogas e violência. No modelo psicofarmacológico, as drogas causariam violência, devido

³⁴ Canadá, Nova Zelândia e Austrália apresentam políticas semelhantes à tendência central dos países da Comunidade Européia (Solinge, 2002: 111).

aos seus efeitos diretos. Usuários seriam mais impacientes, irritáveis, irracionais e excitáveis. Portanto, seriam mais susceptíveis ao engajamento em comportamentos criminosos, sobretudo aqueles que fazem uso de drogas estimulantes, como a cocaína e as anfetaminas. No entanto, os efeitos dos narcóticos e da maconha tenderiam a deprimir ou a reduzir os comportamentos violentos. No modelo econômico-compulsivo, o que geraria comportamentos violentos entre viciados em decorrência do uso excessivo seria a dependência à droga e a impossibilidade ou dificuldade de se arcar com o custo financeiro do vício. Para tanto, viciados cometeriam furtos, roubos, prostituição e outras formas de crime e infrações. O terceiro modelo, o sistêmico, afirma que o usuário excessivo está imerso em um estilo de vida de natureza violenta, principalmente quando o uso excessivo está associado à venda de drogas. O contexto social das negociações de droga associado ao uso elevado seria inexoravelmente violento (Goode, 1997: Cap. 9).

Defensores da legalização ou da descriminalização de drogas afirmam que a criminalização é um meio ineficaz de controle do problema. A proposição de tais alternativas faz emergir um dilema básico: se a legalização ou a descriminalização seria válida para todos os tipos de droga atualmente ilegais ou se haveria tratamento diferenciado para certos tipos de droga, conforme o princípio ativo, a capacidade de gerar dependência, etc. Outras sete alternativas são cogitadas, conforme Skolnick e Dombrink (1979) e Goode (1997).

A primeira seria a não interferência estatal no fenômeno (*nullification*), seja na produção, distribuição ou consumo de drogas (Skolnick e Dombrink, 1979: 80). Goode denomina esta opção de “política por descriminalização”. Nos termos de Milton Friedman (1991), esta opção representaria uma substituição dos mecanismos políticos pelos mecanismos de mercado para se lidar com o problema. A responsabilidade e o poder para se interferir no fenômeno deveriam ser atribuídos às relações de mercado fluentes na sociedade civil, entre os cidadãos.

A segunda alternativa consistiria no modelo de *commodity*, no qual tanto as plantas das quais se retira a matéria-prima da droga — o princípio ativo — quanto a droga propriamente dita seriam mercadorias. O controle estatal se restringiria a garantir a qualidade e a pureza de tais produtos. No mais, a produção, a venda e a propaganda seriam livres, semelhantemente às demais mercadorias. Poder-se-ia comprar sementes, cultivar a

planta e elaborar a droga (Skolnick e Dombrink, 1979: 80). Goode chama esta alternativa de “legalização”. O Estado regulamentaria as condições de venda, a composição química, a quantidade, etc., como ocorre com o tabaco e as bebidas alcóolicas (1997: Cap. 6).

O modelo inspirado no “serviço comercial”, terceira alternativa, seria mais restritivo. Haveria estabelecimentos credenciados que forneceriam a droga, semelhantemente aos serviços prestados pelos restaurantes e bares. Os locais e as condições para fornecimento seriam regulamentados, assim como os direitos dos consumidores (Skolnick e Dombrink, 1979: 81-82). Esta alternativa apresenta alguma semelhança ao sistema de *coffee shops*, implementado na Holanda (Levine, 2001; Castro, 1995).

O “modelo do vício” seria a alternativa que manteria a penalização da manufatura e venda de drogas e isentaria de punição o uso e a posse de pequenas quantidades. Em tais condições, afirmam Skolnick e Dombrink, não se exerceria controle sobre os tipos e a qualidade das drogas. Para eles, esta alternativa seria uma reforma legal, que consistiria mais em um reflexo da história da inserção social das drogas e de símbolos sociais correlatos às mesmas do que em um procedimento racional de controle do fenômeno. Os autores se baseiam no processo histórico da maconha nos Estados Unidos para criticarem este modelo, pois quando se atribuía o uso de maconha aos negros, aos hispano-americanos e aos boêmios os médicos compartilhavam com o *Federal Bureau of Narcotics* a necessidade de criminalizá-la. Após a maconha se tornar popular entre jovens de classe média, médicos dedicaram-se a pesquisas sobre as propriedades terapêuticas da maconha (Skolnick e Dombrink, 1979: 82-83).

Na quinta alternativa, o “modelo médico”, as drogas seriam definidas como sedativas ou estimulantes e vendidas conforme prescrição médica. Esta alternativa seria pouco viável, pois o uso de drogas como a maconha e a cocaína é, em princípio, recreativo, o que tornaria a prescrição destas drogas incompatível com os princípios da medicina convencional. No entanto, a indústria farmacêutica produz e comercializa drogas com princípios ativos semelhantes aos de drogas ilegais que são receitadas devido a suas propriedades terapêuticas (Skolnick e Dombrink, 1979: 82-83; Jacobs, 1990). Esta alternativa teria como atenuante do caráter recreativo atribuído ao uso de certas drogas a possibilidade de se definir o abuso de drogas e a dependência às mesmas como doença e de se despendar tratamento compatível a esta definição (Goode, 1997).

O modelo do “licenciamento” seria uma alternativa semelhante à do serviço comercial, mas com menor regulamentação estatal das atividades. Seria uma espécie de cadastramento daqueles que iriam negociar drogas ou usá-las, assim como se faz com vendedores ambulantes e camelôs (Skolnick e Dombrink, 1979: 84-85).

A redução de danos representa a sétima alternativa. Enfatiza o tratamento e a reabilitação de dependentes e usuários pesados e faz distinção entre drogas leves e pesadas. Neste caso, a reformulação ou manutenção da legislação recebe atenção secundária. Os esforços desta política concentram-se na utilização da medicina, da psiquiatria, da psicologia e de áreas afins para se remediar uma situação dada (Goode, 1997: Cap. 6).

Críticos da criminalização contestam-na com vários argumentos: a) a ilegalidade faz com que o preço das drogas seja elevado, tornando o tráfico altamente lucrativo e atrativo; b) as drogas legais seriam mais nocivas do que as ilegais, e o alvo do controle estaria errado, tendo a criminalização caráter discriminatório; c) a proibição não deteria o consumo, se o abuso é elevado no contexto punitivo, poderia ser também na legalidade, e a legalização não elevaria o consumo; d) a proibição estimularia a distribuição e o uso de drogas mais perigosas fisiologicamente, por serem mais lucrativas, menos volumosas e mais difíceis de serem apreendidas; e) no mercado ilegal não há controle da pureza e da potência da droga, tornando o risco do uso mais elevado; f) legalizando-se certas drogas, o lucro do tráfico seria eliminado, o negócio não seria mais atrativo ao crime organizado e a violência, seu principal instrumento de atuação, declinaria; g) a obstinação pela prisão de traficantes tem resultado em freqüentes violações de liberdades civis de cidadãos; h) drogas atualmente ilegais mas úteis em terapias médicas poderiam ser utilizadas com a legalização; e i) o custo da repressão é elevado e não tem tido efeito satisfatório. Everingham e Rydell estimam que para se reduzir o consumo de cocaína em um por cento (1%) nos Estados Unidos gastar-se-iam adicionalmente (em dólares) 783 milhões interferindo em países fornecedores, ou 366 milhões em ações de fronteira, ou 246 milhões em apreensões e prisões, ou 34 milhões no tratamento de usuários (1994: XIV; Goode, 1997).

A criminalização implica ações policiais de difícil êxito contra um negócio altamente lucrativo. O primeiro fator que dificulta a repressão a essas atividades é a lei de mercado da oferta e da demanda. Sempre que um distribuidor é retirado do mercado as oportunidades dos que permanecem e daqueles que pretendem entrar no negócio são

elevadas. Desse modo, a retirada de um traficante do mercado o torna até mais atrativo. Em grande medida, a repressão não desestimula o tráfico. O segundo fator consiste na impossibilidade de controlar as fontes de fornecimento. Em Myanmar (anteriormente Burma, sudeste da Ásia), um dos principais fornecedores de heroína dos Estados Unidos, grande parte do território não está sob controle do governo. Na América do Sul, principalmente na região amazônica, a coca tem aproximadamente 4 milhões de quilômetros quadrados de área fértil para o seu cultivo, com muito pouco patrulhamento. Terceiro fator: nos países produtores de drogas estas atividades são uma importante fonte de renda e geração de empregos. No Peru, em 1993, o número de empregos diretos rurais no cultivo de coca estava entre 150 mil e 174 mil, o que corresponderia a 7% da população rural e 2% da população economicamente ativa do país. Na Bolívia, no início dos anos 90 a economia da coca gerava entre 107 mil e 135 mil empregos diretos e indiretos (5 a 6,4% dos empregos lícitos). Em 1995, na Colômbia, as plantações de coca geravam 40 mil empregos diretos (Thoumi, 1997: 44; 48; 34). O quarto fator reside no poder do tráfico. Em muitos lugares os traficantes são mais poderosos do que o governo, possuem fortunas e armamento pesado. A dificuldade em se controlar as fronteiras é outro fator. Por exemplo, estima-se que anualmente entram de 120 a 150 toneladas de cocaína nos Estados Unidos. Como deter a entrada desta substância em meio aos aproximadamente 100 milhões de toneladas de cargas que lá chegam anualmente? (Goode, 1997: Cap. 7). O sexto fator se refere à dificuldade em se deter os pequenos traficantes de rua. Distintamente da noção comum que pressupõe haver um grande chefe do tráfico ou alguns poucos grandes traficantes, o que haveria é um grande número de pequenos e médios traficantes. Kleiman acompanhou o resultado de um policiamento intenso (por saturação) em duas comunidades de Massachusetts com tráfico elevado. Na primeira, após o fim do policiamento intensivo a violência e o tráfico voltaram a ser elevados; na segunda, a violência declinou durante o policiamento por saturação e se elevou após o fim da ação especial, mas a disponibilidade de drogas não foi alterada. Muitos dependem da venda de drogas, e sempre há alguém para substituir um traficante preso (*apud* Goode, 1997: Cap. 7).

Sobre o controle do consumo, a polêmica entre a estratégia criminal e as alternativas consiste resumidamente no seguinte: defensores da criminalização contestam a possibilidade de extinção/redução do problema por meio da legalização. Segundo eles, caso

se estabeleça a legalização o preço das drogas hoje ilegais cairia e o negócio não seria atrativo para o crime organizado. No entanto, o consumo se elevaria e não seria possível reduzi-lo aos níveis anteriores. Para se controlar o consumo, o preço deveria ser novamente elevado. Elevando-se o preço, o mercado seria novamente atrativo para o crime organizado. Assim, a violência e a degeneração social implícitas em seus métodos e áreas de atuação retornariam, acrescidas de um número de usuários mais elevado.

Para os alternativos, há um equívoco ao se pressupor que adeptos da cultura antidrogas ou indiferentes à mesma contivessem o desejo de consumir drogas pelo fato de estas serem ilegais. O consumo de drogas, em princípio, seria uma opção pessoal. Se não é permitido pelo Estado, o problema se transfere para a pluralidade moral da sociedade e para o risco contido em estilos de vida, e não para a pressuposta certeza da nocividade da legalização ou da descriminalização. Estilos de vida, substâncias e objetos com potencial de danos a terceiros existem e continuarão existindo: armas de fogo, corridas de carro, inseticidas, etc. Por que a droga não poderia ser interpretada também como potencialmente perigosa, semelhantemente a fenômenos como suicídio, problemas cardíacos e outros? Responderiam os conservadores: mesmo não causando qualquer dano, elas ameaçam valores tradicionais (Wilson, 1993: 27-45; Kleiman, 1998: 220; Kort, 1994: 19; Leuw, 1994: 39).

A polêmica entre defensores da criminalização e os que a contestam nos propicia uma noção da diversidade de ambientes e esferas envolvidas no fenômeno “droga”. Aspectos psicológicos, sociológicos, jurídico-criminais, morais, econômicos, políticos e culturais são invocados por debatedores ao se referirem ao problema. Segundo Gusfield (1975), os conflitos relativos às drogas são, antes de tudo, de ordem cultural entre usuários e não usuários. Experiências de vida, valores, moralidade, leituras cognitivas e ideologias conflitantes alimentam polêmicas não sobre as substâncias chamadas “drogas”, mas sobre relações e interpretações. Para melhor compreendermos algumas polêmicas vistas neste capítulo, no próximo abordaremos aspectos valorativos, morais, ideológicos, jurídicos e políticos relacionados às drogas. Assim, iniciamos nosso esforço para elucidar tais controvérsias e expor nossa posição sobre aspectos morais e éticos relativos ao uso e ao tráfico de drogas e às políticas públicas centradas na criminalização.

CAPÍTULO IV

VALORES, MORALIDADE, IDEOLOGIA, DIREITO E DROGAS

Nossa análise de aspectos valorativos, morais e ideológicos, sobretudo do uso de drogas, conduz-nos ao entendimento de implicações políticas e jurídicas da condenação do uso de tais substâncias. No âmbito político, a criminalização do uso representa um desrespeito a princípios constitucionais do Estado democrático liberal, principalmente por condenar criminalmente uma opção relativa à esfera privada. Juridicamente, a criminalização do uso implica depreciação do papel coesivo do sistema de justiça criminal, especialmente por destinar penas muito severas a atos envolvendo drogas em detrimento da punição de crimes violentos. Assim, procuramos expor as implicações das políticas públicas mais repressivas que utilizam descomedidamente o sistema jurídico-criminal para interferir no fenômeno, ignorando suas implicações para a ordem jurídica e/ou avaliando erroneamente a relação custo/benefício da criminalização do uso.

Substâncias atualmente chamadas de droga eram utilizadas e consideradas como remédios, tanto pela medicina prática popular como pela medicina profissional (Bonnie e Whitebread, 1970: 04; Carlini, 1992: 105). Na virada do século XIX para o século XX essas substâncias foram se tornando indesejadas. Ou seja, tornaram-se drogas (Gootenberg, 2001).

Becker apresenta três valores que seriam afrontados pelo uso de drogas. O primeiro provém diretamente da ética protestante, a qual estabelece que os indivíduos devem ter plena consciência e responsabilidade pelo que fazem e pelo que ocorre no ambiente em que estão inseridos. As drogas conduziriam à perda da consciência, da responsabilidade e do autocontrole. Portanto, deveriam ser condenadas. O segundo consiste na desaprovação ou incômodo gerado pela busca de estados de êxtase voltados para o próprio prazer. Distintamente, quando o êxtase é gerado como produto ou recompensa de ações consideradas adequadas ao proveito próprio, como o trabalho excessivo ou o fervor religioso, não há condenação, situações em que o prazer associado ao êxtase é legítimo. O humanitarismo procedente de reformadores constitui também um valor recalcitrante às

drogas. Na concepção destes, usuários de drogas não teriam autocontrole, sendo passíveis de escravização pelas drogas. Impedindo seu acesso às drogas, por meio de proibição legal, eles seriam libertos do vício (Becker, 1966: 135-36).

Estes valores estavam difundidos em movimentos reformadores, dos quais o mais destacado foi o WCTU (*Woman's Christian Temperance Union*), o movimento das mulheres cristãs da classe média alta pela temperança. Movimentos como este tiveram grande influência na efetivação do chamado “período proibicionista norte-americano”, acentuado nos anos 20 e 30. As primeiras ações positivas resultantes desses movimentos foram as proibições do ópio e da fabricação e importação de bebidas alcoólicas (Becker, 1966: 137; Gusfield, 1956).

Inicialmente, o Estado justificava o combate às drogas centrando sua argumentação em apelos morais e na preservação da saúde pública. Atualmente, propaga-se a noção de que as drogas e sua vinculação ao crime organizado constituem um problema de segurança nacional, principalmente aos Estados Unidos. Na Subcomissão de Relações Exteriores do Senado norte-americano de 1989 encontra-se o seguinte relato:

O povo americano deve entender muito melhor do que no passado como a nossa segurança e de nossos filhos está sendo ameaçada pela conspiração latina das drogas (que é) dramaticamente mais bem sucedida para a subversão nos Estados Unidos, que nenhuma das que tiveram seu centro em Moscou. (*apud* Pinzón, 1993: 17).

Apesar de apresentarem explicações distintas para o fenômeno, socialistas e conservadores condenam o uso de drogas. Para os primeiros, o capitalismo é o grande responsável pela difusão do uso de drogas, os usuários seriam vítimas da exploração capitalista. Eles acusam os Estados Unidos, a CIA e o DEA de fazerem um jogo duplo: por um lado, combatem as drogas para manter a capacidade produtiva da força de trabalho; por outro, auxiliam secretamente traficantes asiáticos e sul-americanos para que a heroína e a cocaína contenham possíveis insurreições em guetos norte-americanos e em países da América Latina. Socialistas e conservadores se opõem à alteração de consciência produzida pelas drogas. A sobriedade e a racionalidade positivista são privilegiadas por ambos, porém para metas opostas. Socialistas as visam para desmontarem o sistema capitalista, enquanto conservadores cultivam-nas para mantê-lo (Scheerer, 1993; Carvalho, 1996; Courtwright, 2001).

Liberais antiproibicionistas, como Milton Friedman, apóiam-se no direito individual à escolha e na liberdade econômica do mercado para contestarem a proibição. Nessa perspectiva, o Estado – mínimo – não deve interferir nas opções privadas, exceto nas situações em que o direito de terceiros é ultrajado. Mas o direito de terceiros é infringido na medida em que certos usuários e traficantes causam problemas, são violentos e/ou negligentes. O caráter problemático das drogas não resulta somente de sua criminalização, pois usuários de drogas legais também são problemáticos e certamente não são controlados somente pela persuasão. Assim, os conservadores – autoritários – adquirem razão ao condenarem tanto as drogas legais quanto as ilegais. Para eles, se a lei não contivesse as demais drogas mediante a criminalização a situação seria muito pior (Kleiman, 1998; Friedman, 1991).

Os liberais defendem as preferências pessoais, como os libertarianos, mas também percebem que usuários e traficantes infringem direitos alheios. Portanto, justificar-se-iam intervenções em atos privados. Mas como constranger tal situação se o cerceamento individual será sobrecarregado nos “negros fumantes de *crack*” e ameno sobre os “classe média cheiradores de pó” (Kleiman, 1998: 223)? A opção política dos comunitaristas para o problema, na qual Kleiman se inclui, é majoritarista. Se a “vasta maioria da população é inclinada à honestidade, não agressão e autocontrole, conseqüentemente a ação pública para assegurar o caráter do povo pode ser justificada e mesmo ser necessária”. A estratégia prática relativa às drogas concentra-se em exercer controle sobre 2–3 milhões de usuários pesados que são também ativos criminosos que alimentam o tráfico e a violência urbana.³⁵ O uso de drogas ilegais não teria maiores distinções em relação às legais; o problema seriam os assaltos, furtos e desordens (Kleiman, 1998: 224-5).

Segundo Levine (2001), todos os países do mundo apresentam alguma forma de proibição às drogas, os Estados despendem vultosas somas no combate ao tráfico, a opinião pública geralmente condena o uso de drogas, usuários são estigmatizados. Após um século de criminalização (Jay, 2002), o uso e o tráfico de drogas permanecem. Por quê? Porque há usuários. Becker (1966) indica fatores sociocomportamentais que tornam ineficientes os

³⁵ Lembremos que 22% dos usuários eram responsáveis por aproximadamente 65% do consumo de cocaína consumida nos Estados Unidos em 1992 (Everingham e Rydell, 1994; 1994b).

empecilhos macrossociais no plano microssocial. Ou seja, apesar dos constrangimentos sociais, os usuários encontram meios para superá-los e permanecerem usando drogas.

Primeiro empecilho: o preço elevado da droga, devido à criminalização e ao risco advindo desta, tornando o tráfico de drogas um dos negócios mais lucrativos da atualidade. Havendo um negócio tão atrativo, o usuário obtém fornecimento. Segundo: o usuário racionaliza o uso da droga. Após se tornar usuário (obter fornecimento, conhecer os efeitos da droga e usar periodicamente), o indivíduo racionaliza o uso, controlando sua frequência e dosagem conforme a disponibilidade, as circunstâncias e os riscos para a saúde e o convívio social. Ele aprende a dissimular sinais do uso para evitar constrangimentos, desaprovações e retaliações em ambientes condenatórios ao uso de drogas. Terceiro empecilho: o usuário encontra argumentos morais para defender sua opção. Afirma não gostar dos efeitos das drogas legais e que estas são mais caras e nocivas do que as ilegais. Além disso, ele não estaria causando qualquer risco ou dano a terceiros, distintamente, por exemplo, dos motoristas alcoolizados.

Mesmo assim, o dilema moral, não mais no âmbito da ideologia política ou humanitarista, mas do indivíduo em si mesmo, permanece. O cidadão possui autonomia para arriscar/prejudicar sua saúde com drogas, desde que isto não represente riscos ou danos aos demais. No entanto, esta autonomia para determinar seu estilo de vida é ameaçada pelo uso abusivo e pela dependência à droga. A autonomia de escolha pode ser tolhida pelo uso da droga (Paixão, 1994: 135).

Valores, moralidade e ideologia relacionados às drogas são fatores inevitáveis para estabelecermos uma noção justa sobre o tema e procurarmos o melhor para a coletividade. Ao falarmos da correção ou não da alteração do estado de consciência, da necessidade ou inadequação de interferência na vida privada, ao cogitarmos possíveis benefícios coletivos propiciados pela proibição de drogas, estamos indiretamente elaborando um julgamento de valor (em termos weberianos), estamos procurando uma noção justa sobre cursos de ação envolvidos no problema. Ou seja, almejamos justiça e bem-estar aos atores envolvidos. Ao enfocarmos o conceito de justiça, necessitamos relacioná-lo aos conceitos de liberdade, igualdade e democracia.³⁶

³⁶ Dada a nossa limitação filosófica para lidarmos com tais conceitos, temos de relacioná-los a aspectos empíricos. Além de não sermos qualificados para lidar com estes conceitos em estado puro ou propriamente simbólico, a pretensão empírica da sociologia dificilmente abandona nossa abordagem.

Os procedimentos utilizados por filósofos e cientistas sociais para se definir justiça têm implicações que tornam impossível tentar definir justiça sem se recorrer em algum momento aos outros três conceitos, verificando-se a partir daí contradições entre meios e fins. Em *An Introduction to Modern Political Theory* Norman Barry, dedica um capítulo à justiça, no qual apresenta três vertentes teóricas centrais sobre o tema: a procedimental (*procedural justice*), a da justiça social e a de John Rawls. Para efeito deste capítulo, um resumo das duas primeiras concepções de justiça nos parece suficiente para ilustrar a dificuldade em se produzir conhecimento objetivo sobre ideais, valores e bem-estar. No entanto, propicia-nos esclarecimento sobre este aspecto das drogas.³⁷

Justiça procedimental

Na vertente procedimental, a demanda por justiça é satisfeita se certas regras são cumpridas e somente as ações dos indivíduos são passíveis de avaliação em termos de justiça. Para os adeptos da justiça procedimental as proposições sobre justiça têm significado a partir de contextos inseridos em um sistema de regras voltado para a proteção do direito à propriedade privada e proibitivo ao uso da força e da fraude na efetivação de contratos. Os procedimentalistas são contrários à distinção entre produção e distribuição, não vêem nenhum “bolo social” que possa ser dividido conforme princípios abstratos distributivos. Dividir a produção social seria agir de modo totalitário nas esferas econômica e social, resultaria na perda de eficiência produtiva e em atentado à liberdade individual implícita no direito de propriedade. Qualquer critério de renda que não seja o propiciado pelo livre intercâmbio do mercado (por exemplo: mérito ou necessidade) seria subjetivo e só funcionaria em uma sociedade opressiva, não liberal. Alguns concordam com a disponibilização de renda ou com a complementação desta pelo Estado aos desprovidos, dado que há uma distribuição inicial desigual proveniente da desigualdade de oportunidades que precisa ser equacionada. Mas isto não seria um problema concernente à justiça (Barry, 1989: 144-47).

³⁷ Na defesa desta tese, Bruno Wanderley Reis atentou-nos para a compatibilidade do conceito de justiça em Rawls e nossa concepção de política pública para as drogas. Dada a deficiência deste autor em filosofia política e a complexidade da teoria rawlsiana, ficarei devendo ao Bruno e ao leitor um estudo sobre tal compatibilidade.

Críticos das noções procedimentais de justiça considerados por Norman Barry, como Brian Barry, afirmam: os teóricos procedimentais se concentram em apenas um aspecto da justiça. Ou seja, pode haver cumprimento de regras e injustiça simultaneamente. O intercâmbio de mercado livre não é necessariamente justo. Políticas distributivas promovidas pelo Estado poderiam resultar em alguma perda em eficiência e em liberdade, mas seriam justificáveis, porque haveria uma elevação da justiça social (ibid, 147-48). Norman Barry aponta duas inconsistências na teoria procedimental, uma de caráter empírico e outra de sentido moral. A primeira contesta o sentido atribuído ao princípio de que a redistribuição conduziria à ineficiência, referindo-se somente ao sentido tecnocrômico do problema. Mesmo se pensarmos estritamente no sentido da eficiência técnica, o modelo procedimental apresenta falhas. Algumas formas de apropriação de bens não podem ser justificadas pela eficiência; por exemplo, a herança. A segunda crítica concentra-se na impossibilidade de se reivindicar eficiência enquanto algo moralmente desejável. Dado que os atores sociais estão inseridos no mercado em condições de desigualdade e que os resultados da prática sujeita estritamente às regras procedimentais não modificam tais condições, seria moralmente correto aceitar passivamente tal concepção de justiça? (Barry, 1989: 149-50).

Justiça social

Os teóricos da justiça social dão prioridade à sociedade e menos às ações individuais ao avaliarem a existência ou ausência de justiça. Propõem que o processo de intercâmbio entre os indivíduos deve ser controlado segundo princípios morais abstratos e externos. A noção de justiça é diretamente conectada à de bem-estar social e felicidade, sobretudo na tradição utilitarista, que justifica políticas de redistribuição de renda usando o postulado econômico da redução da disparidade da utilidade marginal entre pobres e ricos. Efeituam distinção entre produção e distribuição, e ambas são consideradas de caráter coletivo. O Estado possui papel central nesta vertente teórica, maximizando a justiça social ao distribuir bens coletivos aos que merecem ou necessitam. Por exemplo, fornecendo renda àqueles em condições de vida abaixo de certo padrão. Os teóricos da justiça social

exaltam a igualdade, porém procuram justificar a desigualdade, desde que esta seja necessária para propiciar o bem-estar coletivo. Os radicais da justiça social afirmam que a recompensa corrente no mercado não provém do merecimento, de circunstâncias impessoais, mas de articulações políticas (Barry, 1989: 150-54).

Os críticos da justiça social recorrem a Kant para contestar a sociedade como parâmetro central para a justiça. O homem deve ser visto como um fim em si mesmo, nunca como um meio para se atingir qualquer outro fim, mesmo que seja o bem coletivo. Os processos e resultados do livre intercâmbio dos indivíduos no mercado não podem ser avaliados em termos éticos. A alocação de renda no mercado ocorre conforme a necessidade/preferência atribuída pela sociedade àquele bem ou serviço. Se se deve realizar uma distribuição, qual deveria ser o formato dessa política? Quem mereceria tais bens? Quem necessitaria? Se a distribuição deve ser feita por mérito, a justiça torna-se pautada no passado, e as contendas jurídicas se tornam ilimitadas. Optando-se pela necessidade ou utilidade como critérios, inexoravelmente a subjetividade se fará presente. Se forem distribuídos a indivíduos, o princípio de distribuição coletiva é violado, a colaboração e a cooperação são relegadas ao segundo plano.

Implicações

Ao privilegiar a liberdade na concepção da justiça procedimental, esses teóricos tendem a defender (intencionalmente ou não) a desigualdade enquanto um fato dado e insuperável, mesmo admitindo a distribuição de renda/bens aos que estão abaixo de certo padrão de vida. Neste sentido, eles tendem a ser vistos como mantenedores de uma ordem social inexoravelmente injusta. A habilidade, o talento e as chances, na perspectiva mercadológica, nunca estariam distribuídas de modo equânime na sociedade. Para alguns, a defesa da liberdade procedimentalista significaria conservadorismo. Para estes, liberdade não seria algo avaliável a partir das oportunidades e iniciativas do contexto mercadológico. Enfim, há uma contradição marcante entre as concepções de liberdade que inviabiliza o consenso sobre justiça. Mas os procedimentalistas teriam um grande trunfo a favor. Pelo menos na Grã-Bretanha, *surveys* indicam que a maioria das pessoas considera o mérito o

critério ideal a ser considerado na distribuição de recompensas, segundo princípios do mercado (Barry, 1989: 153). Assim, a justiça procedimental, mesmo possuindo aspecto desigualitário, seria, em certo sentido, democrática, privilegiando-se a maioria na concepção de democracia.

Por outro lado, os adeptos da justiça social, ao privilegiarem o bem-estar coletivo e a busca da igualdade de oportunidades, estão dispostos a justificarem certas perdas de liberdade em prol de mudanças em uma situação dada: a desigualdade de oportunidades e de habilidades. Em outras palavras, os coletivistas admitem ser justo tolher certos direitos individuais se isto conduzir ao bem-estar coletivo. Ou seja, para se defender a igualdade tratar-se-iam desigualmente os indivíduos. No entanto, aceitar a desigualdade como algo dado e natural seria moralmente injusto.

Montado o dilema, ser individualista e libertário implicaria, em certo sentido, ser democrático, porém injusto. Semelhantemente, ser coletivista e não liberal implicaria ser antidemocrático (considerando que os indivíduos aceitam a desigualdade dada), mas também justo. Como alcançar um procedimento objetivo frente a tal situação?

Pensar o problema como se tivéssemos de aderir a uma ou outra concepção seria um equívoco. Primeiro, porque essas concepções não são tão incompatíveis como parecem. Se damos ênfase à ótica da justiça social, o problema se refere muito mais ao modo de efetuar uma redução da desigualdade e à definição do grau de igualdade social a ser alcançado e menos a um dissenso sobre a necessidade de igualdade e, conseqüentemente, de justiça ou bem-estar social. Dando-se ênfase à visão procedimentalista, o mercado não é necessariamente um meio totalmente destituído de capacidade distributiva. Ele também propicia igualdade e oportunidade, na medida em que é guiado pela meritocracia, e não por fatores adscritos. Ou seja, o mercado também é um meio de promoção da justiça. Como afirma Fábio Wanderley, o mercado é

[...] o lugar da busca generalizada de interesses, ele se distingue também pelo fato de que tal busca se dá aí em condições que pressupõem a operação subjacente de um princípio de solidariedade e a adesão a normas que a regulam e mitigam, assegurando que os intercâmbios e interações regidos pelos interesses possam prosseguir e durar sem degenerar em situação hobbesiana de fraude e eventualmente de beligerância generalizadas (1994: 120).

Segundo, o problema posto daquele modo pressupõe haver uma unanimidade moral na sociedade. Qual seria a utilidade de um conceito de justiça que só serviria a parte das pessoas a quem ele deve servir? Ou: qual seria o sentido de um conceito de justiça, por mais lógico que fosse, se o mesmo não é entendido pelas pessoas como sendo adequado ou aplicável? Ou seja, a sociedade é diversificada e diferenciada também em relação à justiça. Ao levantar motivações para a ação coletiva, John Elster nos propicia uma noção sobre essa diversidade moral da sociedade. Alguns cooperam sempre (kantianos de todos os dias), outros, que se orientam para os resultados, não cooperam. Há os cooperadores condicionais, os utilitários e os orientados para o processo (elitistas ou massivos) (1989: Cap. I).

Dada tal diversidade da moral social e pontos consensuais (ou não contraditórios) entre as duas vertentes teóricas, não seria sensato definir a justiça procedimental ou a social como “a” justiça. Além de pensá-la em termos valorativos e ideais, deveríamos pensá-la também em termos empíricos e efetivos, considerando sua possibilidade de implementação. A partir dessas considerações, retiramos um esclarecimento sobre questões valorativas relativas às drogas.

Se consideramos o uso de droga um direito privado, estamos privilegiando a liberdade. Porém, estaríamos sendo antidemocráticos, pois em todos países do mundo há pelo menos alguma forma de proibição ao uso de maconha e cocaína (Levine, 2001). Em uma pesquisa de opinião de 1989 realizada pelo Gallup, 77% dos norte-americanos eram favoráveis ao recrudescimento das leis relativas aos usuários de drogas (Husak, 1992). Não precisamos estender os indícios a tal popularidade da proibição; basta lembrarmos que nos países do Primeiro Mundo e em grande parte dos demais os legisladores são representantes do povo. Se proibiram o uso de drogas, o fizeram em nome do povo. No entanto, o uso de outras drogas é permitido. Desse modo, se defendemos o direito ao uso enquanto um direito privado estamos sendo antidemocráticos, pluralistas (pois reconheceríamos a pluralidade moral), libertários, igualitários e individualistas, devido à unidade analítica.

Se considerarmos correto proibir o uso de drogas, alegando, como geralmente se faz, que a sociedade seria o maior beneficiário de tal proibição, estaríamos sendo democráticos, intolerantes (por não admitir a pluralidade moral), repressivos, não igualitários (pois somente certas drogas seriam permitidas, e o usuário das drogas ilícitas não seria responsável) e coletivistas. Não percebemos sentido em pensarmos na proibição

como um ato altruísta, apesar de reconhecermos intenções de favorecimento do bem comum mediante a proibição. A proibição em si mesma não é um ato altruísta; é autoritário. Proibir alguém de usar certas drogas não é sinônimo de promoção do bem-estar coletivo. A proibição é, antes de qualquer possível desfecho, uma ação de tolhimento de liberdade, mesmo porque, usuários – enquanto atores coletivos – nunca participaram da formulação de leis sobre drogas.

Ambas as opções nos conduzem a contradições entre meios e fins. O direito privado ao uso é conceitualmente mais condizente com os princípios da democracia liberal. No entanto, se considerarmos que a droga pode tolher a autonomia de escolha, os méritos valorativos desta opção são depreciados. Optar pela proibição seria eticamente incorreto, porém poderia proteger os destituídos de autocontrole e ponderação. Ou seja, poderia constranger os irresponsáveis, mas também poderia punir injustamente usuários comedidos e responsáveis.

Como se pode perceber, a discussão do fenômeno em termos filosóficos não nos propicia esclarecimentos significativos. No entanto, quando enfocamos questões valorativas e morais tendo-se referentes empíricos como o sistema jurídico e o político, conseguimos nos livrar de algumas contradições para estabelecermos parâmetros consistentes sobre o fenômeno nesse âmbito.

A condenação moral e jurídica do uso de drogas tem infringido direitos privados e gerado conflitos entre leis penais relativas às drogas e princípios jurídicos consolidados. Tais conflitos ameaçam tanto a autonomia do Poder Judiciário em relação aos poderes Legislativo e Executivo quanto princípios jurídicos que beneficiam o acusado. Por exemplo, nos Estados Unidos, se um indivíduo possui ou é responsabilizado por mil pés de maconha, determinada sua culpa, o juiz deve inevitavelmente condená-lo à prisão perpétua. Mesmo quando convicto da inadequação da pena, o juiz não tem outra alternativa senão determinar a prisão perpétua. Em 1990, Neal Sonnett, então presidente da Associação Nacional de Advogados Criminais de Defesa dos Estados Unidos, lamentava o caráter detrator da guerra contra as drogas sobre a Carta dos Direitos norte-americana (*Bill of Rights*):

Decisões da Suprema Corte deram carta branca a promotores para decidirem se um acusado poderia contratar ou não o advogado de sua preferência. A Corte também aprovou um processo que tinha como acusado um jovem retardado mental e mandou

uma mensagem à polícia desobrigando-a de dizer aos suspeitos o seu direito a um advogado antes de ir a interrogatório (1990: 24).

No Brasil, o art. 12 da Lei 6.368, de 1976, é conhecido como o do tráfico, apesar do seu texto não incluir o termo. São 18 verbos no infinitivo (produzir, adquirir, remeter, oferecer, fornecer ainda que gratuitamente, etc.) que certamente abrangem todos os atos possíveis envolvidos nas diversas formas de uma substância ser manipulada e transferida de um indivíduo a outro, independentemente de ser vendida ou não. A reclusão prevista para tal crime varia de 3 a 15 anos e multa. Encontram-se críticos do art. 12 até entre os mais convictos criminalizadores de drogas. Carvalho Rangel, juiz de direito do estado do Rio de Janeiro, não somente afirma a incompatibilidade da pena, mas também a imprecisão do artigo, o que possibilita o enquadramento de usuários em uma pena mínima igual à relativa ao estupro (3 anos):

As penas estabelecidas no texto epigrafado fogem inteiramente da moderna tendência do Direito Penal, que é manter o indivíduo preso por maior tempo apenas nos delitos de maior gravidade. [...] para os que infringem a lei de entorpecentes estabeleceu-se uma pena mínima muito elevada [...] Vale dizer que uma pessoa encontrada com uma quantidade pequena de maconha não sendo viciada ou dependente de droga está sujeita a uma condenação mínima de três anos de reclusão (1978: 28).

Nélio Machado, advogado e professor de Direito Penal, repudia a aplicação do nosso Código Penal (segundo ele, virulento e violento) aos usuários de drogas. Entre suas críticas à Lei 6.368, afirma: “[...] a definição da Lei do que seja tráfico de entorpecentes é um rematado absurdo. Considera-se, como se tráfico fosse, a cessão gratuita, entre usuários” (1992: 96).

Como afirma Alba Zaluar, a ineficiência e a injustiça do sistema jurídico-criminal brasileiro têm contribuído significativamente para o enfraquecimento do *ethos* do trabalho e para o fortalecimento da criminalidade no Brasil. Crianças e adolescentes são seduzidos para práticas criminais pelo poder das armas de fogo, do dinheiro proveniente do tráfico e do prazer propiciado por drogas, prazer e dinheiro, que surgem tão rapidamente quanto o risco de prisão e morte. O sistema de justiça criminal contribui para esse processo, frustrando demandas por decisões oficiais justas. Por exemplo, em dados de 1990 do sistema jurídico-criminal de São Paulo, acusados por arrombamento, furto e tráfico de

drogas são freqüentemente mais condenados do que os acusados por homicídio e assalto (Adorno *apud* Zaluar, 2002: 79-80).

Em 1991, somente 1,38% dos homicídios cometidos contra crianças e adolescentes até 17 anos foi efetivamente investigado, resultando em inquéritos, denúncias e sentenças (Mesquita *apud* Zaluar, 2002: 155). Nas varas criminais de Campinas e do Rio de Janeiro, encontram-se processos relativos a drogas absurdos. Em um dos citados por Zaluar o indivíduo foi apanhado com 1.860 kg de maconha e acusado de porte e uso de droga. Em outro, o porte de dois gramas gerou acusação de tráfico. Advogados criminais cobram até US\$ 10 mil para defender acusados de porte ilegal de drogas e até US\$ 20 mil para acusados de tráfico de drogas (Zaluar, 2002: 80-81).³⁸

Essas distorções conspiram contra a função fundamental dos sistemas jurídicos nas sociedades modernas ocidentais: a integração social.³⁹ Isto se deve, por exemplo, à equiparação das punições relativas aos delitos histórica e culturalmente graves, como o estupro e o homicídio, às punições para uso e tráfico de drogas – crimes sem vítimas. Nesse contexto, o sistema de justiça criminal perde seu caráter ponderador, comedido, sua capacidade de dissolver conflitos. Conseqüentemente, torna-se deficiente na promoção da coesão social. Em certa medida, o sistema torna-se instrumento de determinados usuários de drogas, e não de todos os cidadãos. Não temos conhecimento de teóricos e líderes democrático liberais que condicionem a cidadania ao uso ou à abstinência de drogas.

Os princípios lançados pelo Iluminismo deram origem ao Estado democrático liberal, em parte idealizado, em parte realizado. Nos regimes democráticos, os cidadãos exercem sua soberania por intermédio de legisladores eleitos. Geralmente, os cidadãos não participam diretamente das decisões e da administração governamentais. Para que seus

³⁸ Há também outro grave efeito perverso relacionado à criminalização do uso de drogas: a corrupção. Conforme declaração informal de um especialista em segurança pública, policiais que atuam no policiamento de rua e apresentam discurso extremamente condenatório ao uso de drogas tendem a ser achacadores freqüentes de usuários. Referências sobre a ameaça social da corrupção e sua relação com o crime podem ser vistas em ODCCP (1999), GAO (1998), GCR (2005).

³⁹ Nossa interpretação desse papel do sistema jurídico baseia-se em Talcott Parsons. Para ele, o estágio moderno das sociedades ocidentais é caracterizado pelos códigos institucionalizados de ordem normativa concentrados no sistema legal, ou seja, a institucionalização do direito racional, formal e universalista. O direito moderno favorece a independência dos componentes normativos da estrutura social em relação aos interesses políticos e econômicos, assim como aos fatores pessoais, orgânicos e do ambiente físico presentes em tais interesses. O subsistema social de sua Teoria Geral da Ação, responsável pela integração social, tem no sistema jurídico o seu principal instrumento de coesão social (Parsons, 1951; 1966; 1974).

anseios sejam realizados, precisam aliar-se aos legisladores eleitos. Nesse regime, a liberdade individual deve ser a maior possível, desde que seja compatível com a liberdade dos demais cidadãos. Direitos individuais devem ser protegidos pelo Estado, mesmo que a ameaça seja desferida pela vontade da maioria. Democracia liberal não é sinônimo de um sistema regido pela maioria. Regimes democráticos podem operar de modo não liberal, “onde as liberdades de minorias são insistentemente negadas, não por infringirem a liberdade de outros, mas por causa da ‘tirania’ da maioria” (Dunleavy e O’Leary, 1987: 03-06).

Nas estratégias de enfrentamento dos problemas sociais, o Estado democrático liberal não deve desrespeitar seus princípios éticos constitucionais; deve manter um equilíbrio entre a lógica dos fins últimos e a lógica da responsabilidade weberianas. Assim, cumprirá seu dever de facilitar, incentivar e perseguir a elevação das condições e das capacidades humanas e também propiciará estabilidade de expectativas, confiança e capacidade de ação coletiva (Todorov, 1994; Weber, 1982; Habermas, 1997: 159-220: Vol. I; Behn, 1998: 06-17). Mas isto não tem ocorrido ao se lidar com o problema das drogas.

Independentemente dos juízos de valor que tenhamos sobre as drogas, duas dimensões do fenômeno são inevitáveis. Uma delas é o mecanismo de efetivação da droga enquanto produto, qual seja, o mercado.

O tóxico é mercadoria e o equacionamento adequado do problema por ele representado pressupõe o conhecimento do mercado de produção, distribuição e circulação de drogas. O mercado é a ‘instrumentalidade institucional’ que monta o problema e, portanto, objeto a ser alterado pela legislação e pelas políticas públicas, quaisquer que sejam as justificações morais mobilizadas (Paixão, 1994: 136).

A outra consiste no ambiente estatal, onde se concentram apelos morais, planejamentos e execuções de políticas direcionadas para controle de drogas e onde, em princípio, há poder legítimo para se fazer cumprir leis e alterar curso de ações. No capítulo seguinte, abordaremos circunstâncias e relações estatais dos principais países produtores de drogas na América Latina – Peru, Bolívia e Colômbia – e dos Estados Unidos relativas aos principais fatores e atores envolvidos na produção, distribuição e circulação de drogas, sobretudo da cocaína. Ou seja, privilegiaremos as relações entre países produtores, o mercado e o país gerador da política antidrogas, relações que delineiam mecanismos de produção e distribuição da droga.

CAPÍTULO V

ESTADO, MERCADO E DROGAS NA AMÉRICA LATINA

Mediante a análise das relações entre países produtores de drogas, mercado e política norte-americana para drogas, obtivemos esclarecimentos sobre a ineficiência de planos e ações destinados a obstruir a produção e exportação de drogas de países latino-americanos, tendo-se a cocaína como caso exemplar. Tal ineficiência se deve a cinco fatores centrais: o primeiro refere-se ao status da coca em tais países, uma planta nativa da região andina e componente central daquela cultura; o segundo consiste na importância econômica do narcotráfico para a economia dos países produtores da droga; o terceiro provém da proteção remunerada fornecida por grupos guerrilheiros aos camponeses que cultivam a coca; o quarto resulta da ênfase norte-americana em planos e ações militarizadas em detrimento de estratégias econômicas que viabilizem a substituição da coca como fonte de renda dos camponeses; e o quinto procede da incessante demanda internacional por cocaína. Diante deste quadro analítico, percebe-se a dimensão internacional do mercado de drogas, assim como a impotência e o caráter perverso do encarceramento de indivíduos por uso de drogas como meio de controle do consumo, dados os poderes econômico e político dessa estrutura de produção e distribuição da droga, assim como a ineficiência das forças que procuram combatê-la.

Os atores e as economias de ciclo curto

A produção, distribuição e consumo de cocaína depende de uma estrutura de relações constituída por seis atores coletivos centrais: a) os produtores, camponeses que cultivam a planta e vendem suas folhas; b) os fabricantes e negociantes da cocaína feita das folhas, ou narcotraficantes; c) os grupos guerrilheiros de áreas rurais latino-americanas (FARC, Sendero Luminoso, paramilitares, MRTA e outros); d) o setor privado legal associado às atividades de produção e distribuição da droga, e da movimentação financeira

do capital por ela gerado (constituem este setor as indústrias bélica e química, as áreas de transporte, sobretudo aéreo, de alimentação e o setor financeiro propriamente dito); e) o Estado, responsável pelo estabelecimento de políticas públicas e cumprimento de leis; e f) os consumidores de drogas.⁴⁰

A economia da coca é semelhante às de extração de ciclo curto, características da América Latina desde o início de sua colonização. A extração da borracha, quinina, anilina e outras matérias-primas foi a base da economia exportadora latina direcionada para demandas de países colonizadores. Atualmente, a coca representa papel semelhante nas economias da Bolívia, Peru e Colômbia, apesar de não possuir a mesma centralidade nessas economias que outras matérias-primas tiveram (Pinzón, 1993).

A diferença mais importante da economia do complexo coca—cocaína (e da maconha) para outras economias de ciclo curto consiste no caráter ilegal do produto, de sua demanda e daqueles que o produzem, transformam e comercializam. A cocaína é o primeiro produto de exportação em grande escala dominado por grupos marginais da sociedade latino-americana. Pobres, desempregados e indivíduos sem perspectivas inserem-se no mercado ilegal e informal almejando alcançar ascensão inatingível em meios legais e formais (Pinzón, 1993: 26).

Geralmente, as economias de ciclo curto apresentam as seguintes características:

- surgem em áreas camponesas ou indígenas, demandando um produto que até então se limitava aos mercados locais e atendia a necessidades domésticas;
- um capital acompanha esse surgimento, com o qual terras são adquiridas, centros de transformação do produto são instalados e novas relações de trabalho são estabelecidas;
- pequenos produtores são desapropriados de suas terras e convertidos em peões ou em produtores dependentes de grandes compradores;
- grandes proprietários recrutam nova mão-de-obra, e o campo de trabalho é ampliado e diversificado;
- a imigração e a demanda por trabalhos mais específicos geram alta nos salários e nas rendas do trabalho;

⁴⁰ Não incluímos os traficantes intermediários. No contexto deste capítulo, o seu papel representa uma variação daquele do narcotraficante, não propriamente um outro ator.

- o consumo naquelas aldeias é duplicado ou triplicado, e os alimentos se tornam escassos, produzindo uma rápida inflação de preços;
- empresários da prostituição, de vícios e de artigos suntuosos se beneficiam da elevação da circulação de dinheiro e da degradação da ordem social;
- os lucros da extração são transferidos para outras atividades, localidades e centros metropolitanos;
- as sociedades produtoras tornam-se isoladas, vivem um clima de violência e suas obras de infra-estrutura social não permanecem; e
- em áreas indígenas e inicialmente mais isoladas um sistema de endividamento emerge, estabelecendo formas de dependência pessoal semelhantes à escravidão.

As economias de ciclo curto persistem até o dia em que os empreendedores – articulados aos demandantes – decidem pela extração ou produção de certa mercadoria em região mais viável, quando a oferta supera a demanda ou quando a qualidade da mercadoria é considerada insuficiente (Pinzón, 1993: 31-32).

Até 1492 o acesso à coca nos povos andinos era restringido por um controle hierárquico e ritualístico. Sua folha era considerada sagrada e divina. Era, também, produto de intercâmbios e tributos. O uso da coca concentrava-se em rituais espirituais, práticas curativas e para fins alimentícios⁴¹ (Pinzón, 1993: 19-21; Hurtado, 1993: 127-131).

Dois momentos históricos alteraram a escala de produção da coca: a descoberta das minas de Potosí, na Bolívia, em 1545; e meados dos anos 70 do século XX. A produção de coca sempre esteve associada à mineração durante o período colonial e no início da independência política de Estados latino-americanos. Em 1786, havia 345 fazendas para cultivo de coca na Bolívia, produzindo aproximadamente três mil toneladas de coca direcionadas para Potosí. Entre 1870 e 1950, a “Junta de Proprietários de Yungas”, associação representativa desses fazendeiros, reconhecida pelo governo de Santa Cruz,

⁴¹ “[...] a produção de cocaína é o principal uso da coca atualmente, porém, também é o mais recente. Além deste, a coca tem muitos outros usos que têm feito com que seja uma planta de grande utilidade para os consumidores andinos. Por exemplo, é um complemento alimentício muito importante em zonas em que a dieta é alta em carboidratos, como por exemplo em todo altiplano e nos vales da Bolívia e do Peru. No altiplano a coca ajuda a digerir os carboidratos e a transformá-los em glicose: a coca tem ergonina, que é uma substância química que facilita a conversão de carboidratos em glicose, resultando em um complemento alimentício muito importante além do cálcio que se consome junto com a coca. E tem valores nutritivos em proteínas, vitaminas e outra série de elementos. [...] Tem também valor medicinal, como anestésico local e também como cicatrizante. Na farmacopéia andina é um dos produtos de maior variedade de usos no campo da medicina natural” (Lasarne, 1997: 67).

tornou-se um grupo de pressão nacional e empresa de obras públicas construtora de estradas, ferrovias, trólebus e sistemas de eletrificação rural. Em 1940, a Bolívia exportava 500 toneladas de coca para o norte da Argentina, para onde imigraram trabalhadores rurais bolivianos. No início do século XX, somente 1% da coca boliviana chegava aos Estados Unidos e à Europa, destinada ao uso farmacêutico e, em menor escala, a intelectuais excêntricos (Pinzón, 1993: 19-25; Hurtado, 1993: 128-30).

Coincidindo com o fracasso norte-americano no Vietnã, após 1975, a cocaína, não a coca, difunde-se internacionalmente. Anteriormente, a produção e a circulação da coca ocorria por meio da relação entre a classe alta e a classe baixa internas (nobres/comuns, proprietários/trabalhadores). A partir dos anos 70, as relações entre países produtores/subdesenvolvidos e países consumidores/desenvolvidos tornaram-se determinantes para a produção e a utilização da coca (Pinzón, 1993: 25).

Atividades e atores relacionados ao complexo coca—cocaína no Peru, na Bolívia e na Colômbia apresentam particularidades.

Peru

O uso em rituais e o uso propriamente fisiológico da coca compõem a cultura peruana. A partir de 1991, o governo deixou de ignorar o papel da coca em suas atividades econômicas, em parte devido à situação de sua economia, em parte à pressão norte-americana. O Peru é o maior produtor mundial de coca. Entre 1978 e 1990 sua superfície plantada cresceu 3,7 vezes e sua produção, 2,5 vezes (Zavala, 1993: 91). Estima-se que sua área de plantação de coca em 1993 estava entre 145 e 175 mil hectares. Porém, a participação da indústria da coca no PIB peruano decresceu entre 1988 (8%) e 1995 (2%), devido à redução de seu preço no mercado internacional. Para manter a rentabilidade da atividade, técnicas agrícolas de produção foram aprimoradas, áreas de plantio foram diversificadas e os camponeses, anteriormente restritos ao plantio e à colheita de folhas, envolveram-se na produção de pasta base e de cocaína básica (com aproximadamente 92% de pureza) (Álvarez *apud* Thoumi, 1997: 44).

As regiões produtoras são: Alto Huallaga, com 47,6% da área plantada e 54,3% da produção; Baixo e Médio Huallaga, com 28,5% da área e 32,6% da produção; e Urubamba, com 24% e 13%, respectivamente. Em Urubamba, a produção é legalizada, seus produtores são de origem andina e fazem uso tradicional da coca. Esta região possui forte tradição em organização comunitária e sindical, característica que, para Zavala, anula a relação positiva entre pobreza camponesa, narcotráfico e violência política. Nesta região, a área cultivada passou de 7.800 hectares em 1978 para 25.000 em 1990. Um terço de sua produção é comprada pela Empresa Nacional de la Coca (ENACO)⁴² e dois terços desta produção legal são desviados para o consumo tradicional, por intermédio de comerciantes privados e/ou para o narcotráfico. Nas regiões do Alto e Médio Huallaga, a área cultivada cresceu vertiginosamente entre 1978 e 1990, passando de 5 mil hectares para 80 mil. A produção destas regiões está diretamente articulada ao mercado externo, via narcotraficantes (Zavala, 1993: 93-94).

O impacto do complexo coca—cocaína na economia peruana pode ser dimensionado por sua capacidade de gerar emprego e renda, por seu efeito na balança de pagamentos, nas reservas internacionais e no câmbio do dólar. O cultivo da coca pode exigir até 400 jornadas de trabalho/hectare/ano (a coca pode oferecer três ou quatro colheitas/ano). O café exige 120 jornadas de trabalho/ha/ano. O salário de um trabalhador “cocalero” é aproximadamente três vezes superior ao de um trabalhador do mercado agrícola legal (Zavala, 1993: 109-10). Estima-se que o número de empregos diretos rurais no cultivo de coca em 1993 estava entre 150 mil e 174 mil, o que corresponderia a 7% da população rural e 2% da população economicamente ativa do país. Os produtos químicos representam de 13 a 18% da demanda média de insumos, matérias-primas e outros produtos industriais (Álvarez *apud* Thoumi, 1997: 44).

Entre 1983 e 1993, a balança comercial externa do Peru esteve negativa em cinco anos. Em 1990, o governo Fujimori efetivou a liberação do câmbio, e a livre compra e venda de dólares permitiu a incorporação legal dos narcodólares. Comprando aproximadamente dois milhões de dólares por dia (com baixa cotação, devido ao excesso de oferta), o governo conseguiu elevar o nível de suas reservas internacionais, fazer

⁴² Empresa estatal que detém o monopólio da comercialização e transformação da folha de coca nas áreas de produção histórica.

previsão de caixa, reiniciar o pagamento de suas obrigações externas e se reconduzir à comunidade financeira mundial. A produção e transformação industrial da coca no Peru girava em torno US\$ 1,457 bilhão por ano em 1990, dos quais US\$ 750 milhões permaneciam na economia peruana. Naquele mesmo ano, esta cifra equivalia a 76,5% do produto interno bruto agropecuário, 44,47% das exportações, 90,6% do serviço da dívida externa peruana e a 100% do valor das importações (Zavala, 1993: 111-15; 106-09).

Situação representativa de dificuldades econômicas e conflitos políticos enfrentados por um país no qual o complexo coca—cocaína está inserido pode ser vista no período 1990–1991 do governo Fujimori, quando houve tentativa de administrar interesses internos e externos relacionados a tal complexo. Em janeiro de 1990, a inflação no Peru era de 29,8%, em dezembro atingiu 7.639,48%. O PIB peruano declinava desde 1987. Em 1990, a relação PIB por habitante era semelhante à de 1964 (ibid., 115-16). O governo peruano começou a comprar dólares e narcodólares para equilibrar sua balança comercial e firmou novo acordo com os Estados Unidos para receber ajuda financeira. Para tanto, o Peru deveria fazer ajustes em sua economia. Deveria também implementar uma política de respeito aos direitos humanos,⁴³ combater militarmente o complexo coca—cocaína e implementar alternativas agrícolas ao mesmo.⁴⁴

Cogitou-se o café como alternativa, um produto com boa cotação e estabilidade internacional. Em quase todos os produtos tropicais exportados os camponeses recebem entre 20% e 30% de seu preço no mercado internacional. Em março de 1990, 1kg de café era exportado a US\$2. Para cada quilo exportado o camponês recebia 54 centavos de dólar. Descontados os custos de produção, cada quilo gerava 6 centavos de dólar de lucro.

Em março de 1990, a exploração de 1ha de café custava US\$382. Após as medidas de reajuste da economia, que resultaram na elevação do preço dos insumos agrícolas, o custo de produção de 1 ha passou a ser de US\$659 em setembro daquele ano. Com este custo, a rentabilidade do café tornou-se negativa em relação à sua cotação internacional. Dependendo da região, a coca pode ser de 5 a 23 vezes ao ano mais lucrativa do que o café (Zavala, 1993: 102-05).

⁴³ Entre 1990 e 1991, o Peru era o país com maior número de desaparecidos do mundo (Rumrill, 1993: 85).

⁴⁴ Previram-se gastos de US\$ 87,5 milhões com equipamento e treinamento policial-militar (Zavala, 1993: 121).

No âmbito político interno, ao tentar implementar seu acordo com os Estados Unidos, o governo peruano deveria enfrentar uma relação técnica e estratégica entre camponeses, narcotráfico e guerrilha revolucionária marxista. A partir de 1983, o Sendero Luminoso decidiu executar um plano de desenvolvimento de bases populares que resultou na conquista da região do Alto Huallaga. O Médio e Baixo Huallaga foram dominados pelo Movimento Revolucionário Tupac Amaro (MRTA). A relação entre camponeses “cocaleros” e Sendero Luminoso no alto Huallaga tornou-se frutífera a ambos, em termos pragmáticos e políticos.

Os camponeses do Alto Huallaga, desiludidos com a experiência colonizadora dos anos 70, desprovidos de organizações comunitárias e sindicais, e sofrendo hostilidades dos governos autoritários peruanos e dos narcotraficantes, que impunham pela força o preço pago pelas folhas de coca, tiveram nos guerrilheiros um grande aliado, sobretudo no auge dos períodos de hegemonia do complexo coca—cocaína, quando a ordem e os costumes das sociedades que o recebem estavam desestruturados. Nessas circunstâncias, os grupos guerrilheiros atuam como um Estado, em termos policiais, morais e econômicos. Ao final dos anos 80, o Sendero determinou que um terço do cultivo de coca deveria ser substituído por produtos alimentícios. Prostitutas, homossexuais, viciados, matadores e outros desviantes foram violentamente punidos ou executados. O Sendero eliminou intermediações na venda da coca entre camponeses e narcotraficantes e obrigou estes a elevarem o preço pago aos produtos dos camponeses. Além do aparato militar, os camponeses adquiriram uma ideologia e uma prática política. Por sua vez, o Sendero Luminoso conseguiu não somente uma base de apoio, mas um novo ambiente para arregimentar seguidores e uma fonte de recursos financeiros altamente promissora. A relação entre as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) e os camponeses é semelhante: estas ficam com 10% dos negócios dos camponeses e 20% das vendas dos traficantes (Rumrill, 1993: 74-84; Lavalle, 1993: 171-79).

Para o Sendero Luminoso, tão importante quanto a obtenção de recursos financeiros e logísticos, e a arregimentação de seguidores ao ocupar o Alto Huallaga foi a militarização do combate às plantações prevista no acordo entre o Peru e os Estados Unidos. Este aspecto do acordo cristalizou ao Sendero uma causa concreta pela qual lutar. Os Estados Unidos, imbuídos de sua doutrina antidrogas, aliados ao governo peruano, ao combaterem, militar e

politicamente, o complexo coca—cocaína, estavam perseguindo os camponeses. Na visão guerrilheira, a doutrina antidrogas adotada pelo DEA (*Drug Enforcement Administration*) desconsiderava fatores sociais, econômicos, políticos e culturais do problema da coca. A chama nacionalista havia encontrado sua fagulha no imperialismo norte-americano, não mais abstrato, mas concreto, em recursos humanos, serviço de inteligência, equipamentos e armamentos voltados contra as plantações. Portanto, contra os camponeses peruanos. Alan Garcia se negou a aceitar apoio militar norte-americano desacompanhado de uma política econômica de substituição de atividades “cocateras”, como foi cogitado no acordo de Cartagena. A euforia militar norte-americana após a Guerra do Golfo e a fragilidade da economia peruana conduziram Fujimori à efetivação de tal militarização desprovida de medidas econômicas (Rumrill, 1993: 79; Lavalle, 1993: 176-79).

Bolívia

O complexo coca—cocaína na Bolívia apresenta maior importância do que em outros países andinos, devido a dois fatores: o cultivo e o consumo, que compõem a tradição cultural de aymaras e quechuas, povos indígenas que representam 50% da população boliviana. Tal importância também se deve à debilidade e instabilidade da economia boliviana. Fenômeno que integra e reforça esses dois fatores consiste no fato de a coca ter sido o principal produto comercial interno da Bolívia durante os séculos XIX e XX (Hurtado, 1993: 125-26).

Em 1990, haviam 54 mil ha destinados à coca, dos quais, quase 8 mil estavam na região dos Yungas e 45 mil na de Chapare.⁴⁵ Na primeira, o cultivo é legalmente reconhecido e tradicional, havendo permissão para que o plantio se limite a 12 mil ha. Os “yagueños” são fortemente organizados, comunitária e sindicalmente. A região de Chapare produz 80% das folhas por meio de relações de trabalho assalariadas e direcionadas para o narcotráfico. Entre 12% e 16% da força de trabalho desta região ocupam-se da produção/transformação da coca, geralmente jovens. A renda desses camponeses é

⁴⁵ Até 1983 foram encontradas 22 espécies de coca na Bolívia. No entanto, somente a *Erythroxylum coca* é cultivada (Hurtado, 1993: 132).

geralmente três vezes maior do que a dos demais camponeses, até mesmo dos localizados na região dos Yungas, porém são fragmentados em termos sindicais (Hurtado, 1993: 132-35; Thoumi, 1997: 49).

No início dos anos 90, estimava-se entre US\$227 e 263 milhões o valor agregado, direto e indireto, gerado pela coca, incluindo-se os efeitos multiplicadores, o que representaria de 3,8% a 4,4% do PIB. Exportavam-se de US\$156 a 242 milhões, sendo que de US\$73 a 109 milhões permaneceriam no país, o que equivaleria de 8,8% a 13,2% das exportações legais. A economia da coca gerava entre 107 mil e 135 mil empregos diretos e indiretos (5% a 6,4% dos empregos lícitos). Estima-se que o valor gerado pela economia coca—cocaína é apropriado em 80% pelos países consumidores, por volta de 15% pelos comerciantes e entre 2% e 4% pelos países produtores (Müller *apud* Hurtado, 1993: 149).

Um estudo de Clark Joel testou diferentes hipóteses sobre a participação dos bolivianos no narcotráfico, com o intuito de verificar a vulnerabilidade da economia boliviana a tais atividades. Supondo-se que um quarto das exportações de pasta e cocaína seria controlada por bolivianos, que a metade deste valor fosse repatriado e que dois terços de tal valor fossem gastos em produtos bolivianos, as atividades do complexo coca—cocaína seriam responsáveis por no mínimo 4% e no máximo 17% do PIB boliviano (*apud* Thoumi, 1997: 48).

Distintamente da Colômbia e do Peru, a relação entre Estado, camponeses produtores e traficantes na Bolívia apresenta nível reduzido de violência. Esta relação “pacífica”, na expressão de Hurtado, seria consequência de quatro fatores: as limitadas dimensões da economia boliviana, fazendo com que os investimentos e os gastos do setor coca—cocaína no mercado interno, não raramente legais, tenham peso significativo; a fragilidade e a elevada corrupção apresentadas pelo Estado boliviano; a tolerância social à coca e, em certa medida, aos seus derivados ilegais; e a limitada violência entre traficantes e entre estes e outros grupos (1993: 146).

A partir dos anos 80, os “yungueños” e os “chapareños” emergiram como uma nova expressão social, sindical e política na Bolívia. Em 1983, no Segundo Congresso Nacional Camponês, eles alcançam forte prestígio e projeção no meio camponês do país. Hurtado atribui este prestígio a três características do movimento: a econômica — a renda da maioria deles tende a ser de US\$1,220/ano, enquanto a dos demais é geralmente de US\$300/ano; a

política — forte capacidade de mobilização, enfrentamento e negociação com o Estado e órgãos norte-americanos; e a social — associados à coca enquanto um símbolo cultural, tornaram-se representantes de contestações culturais e étnicas relativas ao racismo branco-mestiço. O movimento também se tornou um símbolo nacionalista por se opor às pressões externas, sobretudo norte-americanas (Hurtado, 1993: 135-36).

No entanto, os “cocaleros” enfrentam problemas para se constituírem enquanto sujeito político e sindical, devido principalmente ao caráter imoral e ilegal atribuído às drogas ao longo do século XX e às campanhas públicas concomitantes a tais rotulações das drogas. Sindicalistas de setores legais ficam receosos quanto ao envolvimento efetivo com os “cocaleros”. Os políticos, temerosos, por serem associados ao narcotráfico internacional, agem de forma ambígua: procuram corresponder às reivindicações dos “cocaleros”, mas permanecem constrangidos por pressões externas. O discurso culturalista (em defesa da folha sagrada) e o corporativista (em defesa do emprego e da renda) apresentam-se insatisfatórios à sociedade e aos próprios “cocaleros”. Esses discursos não seriam suficientes para esclarecer equívocos de políticas externas e fazer frente à hegemonia da campanha antidrogas. As alianças políticas e a força ideológica do movimento têm se elevado quando o seu discurso se concentra em questões econômicas e em reivindicações políticas (Hurtado, 1993: 136-37; 142).

A principal reivindicação do movimento entre 1985 e 1988 foi a constituição de um status jurídico distinto para o cultivo da coca em relação ao narcotráfico. O movimento alcançou repercussão social e política máxima em junho de 1988 quando uma marcha dos “cocaleros” foi reprimida pela UMOPAR (unidade móvel de patrulha rural, militarizada e repressora das atividades relacionadas às drogas). Vários camponeses morreram, dois deles devido a disparos de armas da UMOPAR e 18 afogaram-se ou desapareceram em um rio próximo ao local da repressão. Após investigação de parlamentares, Igreja e organismos de defesa dos direitos humanos, concluiu-se que a violência policial empregada era injustificável, dado o caráter pacífico da mobilização (ibid., 142-43).

Apesar de sua projeção social e de sua capacidade de mobilização e pressão,⁴⁶ o movimento não conseguiu uma legislação distinta daquela do narcotráfico (das substâncias

⁴⁶ Segundo Hurtado, talvez o movimento “cocalero” seja o único com capacidade efetiva de negociação com o Estado (ibid., 142).

controladas), pois o Poder Legislativo não cumpriu seus compromissos com os “coccaleros”. O único item do projeto de lei proposto por eles incorporado pelo Legislativo foi a chamada coca *iter-criminis*, uma distinção confusa entre a coca legal e a que se destina ao uso ilícito. A mesma legislação estabeleceu diferenciação entre áreas de cultivo “tradicional”, “exceção em transição” e “ilegal”. No âmbito do Legislativo, o movimento obteve os seguintes êxitos: tornou-se proibida a utilização de produtos químicos (desfolhantes, herbicidas) na destruição de plantações de coca, sejam estas legais ou ilegais; e criou-se o Plano Integral de Substituição e Desenvolvimento (PIDYS), que tem como pressuposto a substituição pacífica e voluntária das plantações de coca (Hurtado, 1993: 143).

A reunião de cúpula de Cartagena de 1990, composta pelos presidentes da Bolívia, Peru, Colômbia e Estados Unidos, anulou parte significativa dos acordos conseguidos pelos “coccaleros”. Procedendo sigilosamente, o presidente boliviano comprometeu-se com a militarização da campanha boliviana antidrogas. Durante meses o governo negou haver tal comprometimento. Em seguida, tornou público o acordo, fazendo uma ressalva à utilização do exército, que deveria ser acionado somente quando as forças policiais ou parapoliciais especializadas fossem ultrapassadas pela força do narcotráfico. A embaixada norte-americana se manifestou com veemência contra tal ressalva e, por meio de rumores e acusações de corrupção a integrantes do governo, fez com que este modificasse suas diretrizes. Em poucas semanas, militares norte-americanos iniciaram o treinamento de tropas do exército boliviano. O governo justificou seu procedimento afirmando que, apesar de as forças policiais não terem sido superadas pelas ilegais, narcotraficantes colombianos teriam migrado para a Bolívia e que novas tecnologias de fabricação do sulfato e cloridrato de cocaína estariam sendo utilizadas, tornando necessária a utilização do exército. Em pesquisa de opinião pública de julho de 1991, 72,9% dos entrevistados se manifestaram contrários à militarização das áreas “coccaleras” (Hurtado, 1993: 143-45).

Além de obscuro, o Estado boliviano tem sido contraditório em seu relacionamento com os “coccaleros” quanto às políticas que propõe. Atento ao possível desequilíbrio político e econômico que uma adesão incondicional à “guerra às drogas” poderia gerar em seu país, o Estado boliviano vislumbrou no “desenvolvimento alternativo” um ponto de equilíbrio entre duas forças: de um lado, a ideologia e o poder norte-americanos ameaçadores à coca e aos “coccaleros”; de outro, a resistência dos “coccaleros” e grupos

sociais, econômicos e políticos a eles vinculados, incluindo-se em tais grupos parte do próprio Estado, preocupado com possíveis danos econômicos e políticos que emergiriam de um tratamento inadequado do problema.

A estratégia adotada pelo Estado para superar o dilema entre os interesses internos e externos apresentava-se sensata. Em parceria com órgãos internacionais, propõe-se o “desenvolvimento alternativo”, ou seja, um plano para substituir o cultivo de coca, sobretudo nas áreas direcionadas para o narcotráfico. No entanto, tal alternativa resultou em uma exposição do caráter contraditório do tratamento estatal do problema e em descrédito proveniente de tal contradição.

Entre 1985 e 1990, os projetos “Agro-Yungas” e “Socio-comunitario” investiram 25 milhões de dólares em 53 comunidades da região dos Yungas, abrangendo em torno de 18% da população. Estradas e escolas foram reconstruídas, realizaram-se obras de saneamento básico, postos médicos e um hospital foram construídos. Plantações alternativas foram estimuladas, sobretudo a do café. Para Hurtado, estes projetos apresentaram quatro deficiências: a sociológica, a técnica, a financeira e a política.

A deficiência sociológica se refere à inaptidão de técnicos e executivos dos projetos para obterem a confiança e o apoio da comunidade local.⁴⁷ Os implementadores dos projetos apresentaram “profunda desconfiança” em relação aos camponeses locais (Hurtado não descreve os motivos nem aponta exemplos dessa desconfiança). Essa desconfiança foi retribuída com receio pelos camponeses, que passaram a desconfiar de qualquer proposta ameaçadora às plantações de coca. O comportamento dos técnicos e executivos gerou disputas e desentendimentos na população local sem que fosse possível sequer uma definição da aceitação ou não dos projetos:

Vários depoimentos que tenho recolhido pessoalmente nos últimos quatro anos aludem ao fato dos projetos ‘colocarem filhos contra pais’, sem que seja possível estabelecer algum consenso sobre alguma polarização a favor ou contra os projetos de substituição da coca, pois isto variava em distintas situações (Hurtado, 1993: 158).

A deficiência técnica procede da implementação do cultivo do café. Apesar de boa parte dos cafezais ainda não estarem em fase produtiva quando Hurtado escreveu seu texto,

⁴⁷ Lembremos que na região dos Yungas há forte tradição comunitária e sindical, e a coca é um símbolo cultural de boa parte da população.

uma dúvida e um equívoco já se faziam notar; a dúvida, quanto à quase exclusividade para o cultivo do café (seria a única alternativa viável em termos de preço internacional e produtividade?); o equívoco, quanto à escolha das variedades de café — “Caturra” e “Nuevo Mundo” —, que não haviam se adaptado às condições ambientais locais. Vários pequenos cafeicultores substituíram seus cafezais da variedade “Criolla” estimulados por técnicos que afirmavam ser possível elevar em mais de 300% o rendimento dos cafezais (Hurtado, 1993: 158-59).

Os agricultores que reduziram ou eliminaram suas plantações de coca e investiram no café por meio de financiamentos bancários não estavam conseguindo cumprir os contratos. O fator que mais contribuía para a inadimplência financeira era a queda do preço do café no mercado internacional. A deficiência financeira dos projetos elevou o ceticismo dos produtores de coca sobre a possibilidade de substituírem ou reduzirem suas plantações sem perder significativamente a rentabilidade (Hurtado, 1993: 159).

A deficiência política da experiência alternativa ocorrida nos Yungas expõe o caráter contraditório do Estado boliviano em relação ao complexo coca—cocaína. Em 1988, três anos após o início dos investimentos nos projetos “Agro-Yungas” e “Socio-comunitario”, a lei 1.008, das substâncias controladas, foi aprovada. A partir de sua promulgação, as plantações de coca na região dos Yungas tornaram-se legais e definiu-se que não poderiam ultrapassar 12 mil ha. Em seguida, os projetos em curso na região de Yungas foram paralisados, sendo que nem um foi substituído, e os investimentos foram deslocados para a região de Chapare. Os camponeses não compreenderam o abandono abrupto dos projetos destinados à redução da dependência dos camponeses à coca. Os compromissos e o tempo relativamente longo necessário à maturação do “desenvolvimento alternativo” foram ignorados. Dois outros fatores reforçam a contradição estatal. O primeiro se refere ao tratamento legal distinto aos empresários da manufatura e do contrabando da cocaína e aos camponeses. A lei tem sido mais severa em relação aos camponeses do que em relação aos empresários da droga. Estes, que são os maiores beneficiados financeiramente, quando se entregam voluntariamente à justiça obtêm redução de pena, o que não acontece com os camponeses. O segundo fator consiste na rejeição dos programas propostos pelos camponeses. O Estado exige iniciativa e substituição da economia “cocalera”, porém quando os camponeses atendem ao apelo o Estado não dá

continuidade aos programas e iniciativas. Foi o caso da promoção das federações sindicais do trópico de Cochabamba (Chapare e Carrasco) em 1991. O “Plano de Ação a Curto Prazo”, orçado em 100 milhões de dólares, previa obras viárias, eletrificação e agroindústrias. Seu principal objetivo era implementar agroindústrias de propriedade coletiva dos camponeses da região (Hurtado, 158-59; 144; 146).

A militarização da luta antidrogas e os conflitos entre forças policiais de erradicação de plantações e camponeses enfraquecem a possibilidade de soluções negociadas. Conseqüentemente, fortalecem a possibilidade de a violência internacionalizada se instalar na Bolívia, como já ocorre no Peru e na Colômbia.

Colômbia

O cultivo de maconha iniciou a economia das drogas na Colômbia. Nos anos 80, houve um declínio e nos 90 uma elevação dessas plantações, que são direcionadas para o mercado interno. Inicialmente, as atividades relacionadas à coca na Colômbia se concentravam no refino da pasta e da cocaína, importadas do Peru e da Bolívia. No final dos anos 70, a coca passou a ser cultivada naquele território. Por volta de 1983, a produção e o preço da coca declinaram concomitantemente a uma elevação da violência nas áreas produtoras. No início dos anos 90, o cultivo da coca reergueu-se, e surgiu o cultivo da papoula (Uribe e Mestre *apud* Thoumi, 1997: 34).

Em 1995, havia 100 mil ha de plantações ilícitas, das quais 80 mil ha eram de coca. Assim como no Peru, grupos guerrilheiros dependem financeiramente do complexo coca—cocaína e assumem o papel do Estado em áreas isoladas, estabelecendo regras, fornecendo educação e proteção à população. O valor anual agregado à matéria-prima da cocaína e da heroína (excluídas as importações de pasta base, cocaína base e ópio do Peru e da Bolívia) é de US\$1,2 bilhão. As plantações de coca geram 40 mil empregos diretos, adicionando-se os empregos indiretos, são 300 mil pessoas envolvidas nas atividades (Thoumi, 1997: 35; Leongómez, 2004: Cap. IV).

Em 1991, o volume financeiro movimentado pelo narcotráfico equivalia a 6% do PIB; em 1998, o mesmo volume correspondia a 2,38% do PIB. Entre 1991 e 1998, a média

do movimento financeiro anual do narcotráfico seria equivalente a 3,8% do PIB colombiano. Entre 1980 e 1998, a movimentação financeira anual oscilou entre 1,5 e 2,5 bilhões de dólares. Entre 1991 e 1996, US\$470 milhões, ou 41% dos provimentos financeiros das FARC, procediam de “impostos” pagos por produtores e traficantes. Os grupos de autodefesa (paramilitares) teriam recebido US\$200 milhões de dólares em “impostos”, 70% de suas receitas. As FARC baseadas em Bajo Caguán estão substituindo a cobrança de “impostos” pela comercialização da pasta base como fonte de recursos financeiros (Leongómez, 2004: 188-194).

A economia colombiana é altamente vulnerável a fluxos ilegais de capital, que, apesar de relativamente pequenos, podem ter repercussões econômicas muito fortes. A lavagem de dinheiro internamente é reduzida e difícil, devido a características estruturais da economia colombiana. Há saturação da demanda por bens contrabandeados, casas luxuosas para narcoempresários e escassez de terras de boa qualidade, com pouca interferência estatal. Em 1992, em 23% dos municípios colombianos haviam terras compradas pelo narcotráfico; em 1995, esta percentagem elevou-se para 39%. No entanto, isto não teria resultado em expropriação de pequenos e médios proprietários (Thoumi, 1997: 36-37). Em termos de posse de áreas, segundo o senador Enrique Gómez Hurtado, isto significaria que dos 20 milhões de hectares agricultáveis da Colômbia, 7 milhões pertenceriam aos narcotraficantes. Eduardo Rocha estimou que em 2000 tais posses seriam mais reduzidas, os narcotraficantes deteriam 4,4 milhões de hectares (*apud* Salazar, 2001: 84).

Garzón avaliou a aplicação da política de sujeição voluntária de guerrilheiros e narcotraficantes à justiça entre julho de 1992 e dezembro de 1993. Estes casos foram tramitados, julgados e sentenciados com maior rapidez quando comparados a outros crimes. A sentença média dos traficantes era de três anos, havia procedimentos ilegais utilizados na redução das penas e julgamentos por enriquecimento ilícito e lavagem de dinheiro eram raros (*apud* Thoumi, 1997: 37).

Para 2001, o combate às drogas estava orçado em US\$7,558 bilhões, 48,5% financiados pelo Estado colombiano, 46,6% pela comunidade internacional e 4,9% mediante créditos. Atualmente, os gastos com esse combate representam 14% do total de gastos do Estado; nos anos 80, giravam em torno de 0,6%; em 1993, significavam 1,5%. A Doutrina de Segurança Nacional, que orienta os manuais das forças armadas colombianas,

mantém a figura do “inimigo interno”. Os gastos militares para os anos de 1980, 1985, 1989, 1992, 1998 atingiram os seguintes valores: US\$499 milhões, US\$660 milhões, US\$1,053 bilhão, US\$1,5 bilhão e US\$3 bilhões, respectivamente. Entre 1985 e 1995, o pessoal destinado para defesa e segurança passou de 165 mil para 303 mil, sendo que em 2001 este setor totalizava 400 mil pessoas. O déficit orçamentário do Estado colombiano para 2001 foi estimado em 54% (Anzola, 2000: 73; 78; 80; Thoumi, 1997: 39).

Segundo Pinzón, no Peru e na Bolívia a coca se respalda na força histórica de sua produção e consumo; na Colômbia, na força histórica da violência (1993: 48). O narcotráfico não gerou e sustentou sozinho o nível atual de violência da sociedade colombiana. Como indica Pinzón, a ilegitimidade do Estado colombiano foi e tem sido um fator central na geração e manutenção dessa violência. Para muitos, o narcotráfico é, simultaneamente, uma fonte de renda e um meio de afrontar o Estado.

Entre 1948 e 1964, o Estado colombiano, a Igreja (que distribuía escopetas e rifles) e o sistema jurídico (a serviço de aparatos criminais), associados, estabeleceram uma guerra contra organizações camponesas e partidos de oposição ao governo. Morreram mais de 250 mil pessoas, houve um extermínio sistemático. Mais de 2 milhões imigraram, acampamentos e aglomerações suburbanas incharam as cidades, famílias mutiladas fugiam do terror. A fronteira agrícola emergiu como esperança para 1,1 milhão de pessoas em 3,4 milhões de ha entre 1960 e 1980. Entre 1950 e 1987, a fronteira agrária colombiana cresceu 2,1% ao ano, enquanto no Brasil esta taxa foi de 1,6%. A estrutura agrária se transformou em uma incessante massa migradora indefesa (Pinzón, 1993: 51-62).

Após 1964, surgiu uma reação à violência estatal semelhante a esta em terror e grandiosidade. Estudantes, líderes sindicais, camponeses, operários, guerrilheiros e perseguidos das guerras camponesas, inspirados na Revolução Cubana, decidiram combater o Estado e a classe social, responsáveis pelo genocídio iniciado em 1948. Pretendiam construir uma sociedade mais justa. Entre 1964 e 1974, essa guerra foi marcada pelo fanatismo, intolerância e discórdia. Seguiu-se um período de distensão, de autocrítica e de forças proponentes de paz e consenso entre 1974 e 1984 (ibid., 52).

Ao final dos anos 70, quando a guerrilha de esquerda alcançou popularidade máxima, surgiu a guerrilha vinculada à direita e ao Estado. A chamada “ultradireita” promoveu os paramilitares (grupos que atuam em nome da sociedade tradicional e da

segurança nacional) e as autodefesas camponesas de direita (proteção armada de criadores de gado e latifundiários contra os seqüestros e chantagens da guerrilha de esquerda). Além das forças do narcotráfico, dois outros atores coletivos violentos complementam o quadro histórico das forças em guerra na Colômbia: os “sicarios” e os “pájaros”. Os primeiros têm semelhança aos “matadores de aluguel” brasileiros. Fazem emboscadas e à espreita, eliminam suas vítimas (ação muito comum nos anos 60 contra simpatizantes e militantes da esquerda). Inicialmente, os “pájaros” eram delinqüentes comuns que matavam por dinheiro ou ideologia. Atualmente, eles atuam em nome do partido do governo ou do Estado. Os “sicarios” atuais escolhem suas vítimas conforme o preço mais alto pago pelos que encomendam o assassinato. “Sicarios” e “pájaros” fazem parte de uma certa tradição colombiana de grupos bandidos. Ora estão vinculados à política, ora a alguma atividade econômica. Nos anos 50, liberais e conservadores possuíam suas forças particulares. Nos anos 60 e 70, foi a esquerda que primeiro organizou os camponeses como grupos de auto-defesa. Por vezes, o exército e latifundiários estimulam os narcotraficantes a atacarem os guerrilheiros e a se aliarem ao anticomunismo. Os narcotraficantes então financiam forças paramilitares ou de autodefesa que contratam mercenários e bandidos (Pinzón, 1993: 54-56; 58).

Entre 1968 e 1989, vigorou uma lei que autorizava mobilizar e armar a população com o intuito de “restabelecer a normalidade”. Sem conseguir conter o avanço das forças de esquerda, o Estado aconselhou a população a se armar, pois o Estado só seria capaz de garantir a vida de seus próprios integrantes. Entre 1989 e 1991, a população civil teria adquirido em torno 1,2 milhão de armas, muitas delas empregadas em “operações de limpeza”, que consistiam em assassinatos de pessoas abandonadas, mendigos e outros excluídos, conhecidos como “desechables” (descartáveis, desprezíveis). Entre 1983 e 1991, cinco mil teriam sido assassinados (Pinzón, 1993: 56-61).

Certamente, os narcotraficantes não são os maiores responsáveis pela violência na Colômbia. Em 1989, dos 3.211 assassinatos esclarecidos 60% se referiam a fatores políticos, 21% às atividades bélicas, 11% à “limpeza social” e 6% ao narcotráfico. Outros 4.035 assassinatos não foram esclarecidos (Pinzón, 1993: 61).

Entrevistas realizadas por Manuel Hernández com integrantes do narcotráfico ocupando posições intermediárias entre o cultivo e o refinamento da droga e aqueles na

posição de “proprietário” de uma cadeia produtiva completa indicam o caráter ilegítimo do Estado colombiano para tais indivíduos. Ele entrevistou um “lavador” de grandes somas de dinheiro e parente próximo de um narcotraficante, uma mulher que transportou cocaína para a Europa, um ex-integrante do movimento M-19 que fora enviado a Nova York para roubar cocaína de traficantes colombianos e revendê-la para financiamento de atividades subversivas, outro ex-membro do M-19 que havia convivido com cultivadores de coca, refinadores e comerciantes de cocaína e com integrantes das FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), uma colombiana graduada na Universidade de Nova York e dois professores de escolas oficiais da região de Guaviare que colhem folhas de coca para o narcotráfico (Hernández *apud* Thoumi, 1997: 42).

Constatou que os entrevistados provinham da classe média, possuíam escolaridade alta e tiveram oportunidades em outros campos ocupacionais. Todos apresentaram repulsão ao regime político e social colombiano, que consideravam injusto e marcado pela impunidade. Almejavam intensamente a dignidade social, que se traduziria em anseio de ascensão social. Participar do narcotráfico era uma forma de rebelião e tinha o mesmo significado das atividades subversivas consideradas políticas, dado que o sistema de justiça criminal não cumpria o que as leis determinavam e a impunidade compunha o entendido como normal. Eles não percebiam o narcotráfico como algo imoral ou maligno. Sendo o regime ilegítimo, as leis seriam irrelevantes e vistas como um mecanismo de imposição da submissão, contra o qual a rebelião seria legítima. O narcotráfico era uma dentre outras formas de se rebelar contra o Estado. Práticas ilegais, como sonegação de impostos, suborno, ameaças ao Legislativo e ao Executivo, difundiram-se com a conivência da sociedade colombiana. Desde crianças, seis dos sete entrevistados viam a indústria das drogas como um dado, um meio comumente aceito para se enriquecer e/ou conspirar contra o Estado. No entanto, as atividades do narcotráfico não os enriqueceram. Eles não eram nacionalistas, mas expressavam sentimento antiamericano, talvez para justificarem suas atividades ilegais (Hernández *apud* Thoumi, 1997: 42-43).

Segundo Salazar, as gangues urbanas de Medellín absorveram boa parte da cultura dos narcotraficantes pioneiros, os *traqueteros* (designação destinada aos praticantes de atividades ilícitas em busca de ascensão social, geralmente traficantes). Nessa cultura, a violência, o dinheiro e o poder são determinantes da conduta. A identidade desses jovens

apresenta uma mistura de elementos tradicionais e modernos. Por um lado, são sedentos ostentadores de roupas, automóveis e outros bens das sociedades de consumo; por outro, são adeptos de elementos da cultura nativa, como o código de honra sangrento e machista. São religiosos e caridosos, porém são crentes destituídos de moralidade religiosa. São guerreiros pagãos disfarçados de católicos. A fé lhes serve como talismã para prática de delitos, para lograrem êxito em ações destrutivas (2001: 73-75).

Uma espécie de dialeto praticado por tais jovens, o *parlache*, apresenta por volta de 73 expressões para a morte, 53 palavras para insultar, 42 para expressar violência, 37 termos relativos a armas e 24 para se referirem às munições. O *parlache* não foi criado por esses jovens; surgiu nos anos 60 e foi sendo transmitido, sobretudo, pelos *traqueteros*. Quanto mais eles adquiriam destaque na sociedade, mais a sua estética, seu modo de perceber o mundo e sua linguagem se difundiam. Tal processo se iniciou em camadas populares e foi se expandindo por todos os estratos sociais. Essa linguagem possui caráter axiológico, do qual o consumo, a reza e a guerra são proeminentes (Salazar, 2001: 77-78).

No entanto, na atualidade os narcotraficantes não ostentam e evitam ações violentas. Não distribuem dinheiro em sobrevôos de helicóptero, não afrontam o Estado com dólares e dinamites. São discretos, aparentam ser empresários bem-sucedidos ou *yuppies*, e estão integrados à economia formal. O desmantelamento dos cartéis de Cale e Medellín gerou novos e numerosos grupos especializados em setores do negócio: lavagem de dinheiro, provisão de precursores químicos, administração de rotas de exportação, etc. Mas há os que mantêm uma estrutura com capacidade para executar a maior parte da cadeia de produção e distribuição. Há inclusive liberdade de atuação para aqueles que exportam pequenas quantidades. O mercado encontra-se muito mais aberto (Salazar, 2001: 68; 172).

O Cartel de Cale tinha no suborno seu principal instrumento de manipulação do Estado, enquanto o cartel de Medellín usava a violência para a mesma finalidade. O fim destes cartéis reduziu a capacidade de ameaças ao Estado colombiano, porém dificultou a identificação e a detenção dos novos, menores e mais numerosos (aproximadamente 200) grupos de narcotraficantes que assumiram as atividades dos extintos cartéis (Leongómez, 2004: 196; Salazar, 2001: 67).

A violência colombiana não se restringe às áreas rurais. Estima-se que na guerrilha de esquerda existam 25 mil combatentes atualmente. Os paramilitares totalizariam 12 mil.

Se incluíssemos as milícias urbanas, estes números dobrariam. Dos 13,4 milhões da população economicamente ativa colombiana, 3% estão incorporados diretamente à guerra (aparelho de defesa e segurança do governo, guerrilha de esquerda e paramilitares) (Anzola, 2000: 81-82; Pinzón, 1993).

Para Anzola, o Plano Colômbia consiste em uma estratégia para combater a insurreição e a indústria do narcotráfico, recuperar a economia e fortalecer o regime político oligárquico. Atualmente, a economia colombiana está sendo administrada pelo Fundo Monetário Internacional e credores financeiros. A política interna está sob controle norte-americano. Do US\$1,3 bilhão do plano de assistência norte-americano à Colômbia (além dos US\$330 milhões anuais de ajuda militar), 80% se destinam a atividades militares e policiais. Os fabricantes de helicóptero norte-americanos firmaram contratos de mais de US\$600 milhões com o plano de assistência. Geralmente, a assistência financeira está condiciona à compra de material bélico norte-americano e à contratação de especialistas autônomos e mercenários. Atualmente, 250 militares norte-americanos e outros 100 contratados estão na Colômbia. Conforme o acordo, o número de militares pode chegar a 500 e o de civis contratados (geralmente ex-militares) pode ser de 300. Mais quatro itens compõem o plano de assistência: operações antinarcóticos no sul da Colômbia; restrição do tráfico aéreo em todo o território; desenvolvimento econômico alternativo; e elevação da capacidade de ação do governo colombiano, o que inclui respeito aos direitos humanos (Anzola, 2000: 78; 80).

Ao Plano Colômbia, foram associados mais quatro programas: a) “Mãos à Obra”, voltado para fornecer trabalho para camadas pobres, por meio de projetos comunitários; b) “Vias para a Paz”, destinado ao melhoramento das redes viária, férrea e fluvial, direcionado à viabilização econômica das áreas de conflito críticas; c) Subsídios para as famílias assistirem ao crescimento e desenvolvimento de menores de 7 anos e se responsabilizarem pela educação formal de crianças e adolescentes entre 7 e 17 anos; e d) o programa de capacitação de jovens desempregados com idade entre 18 e 25 anos. O custo total desses projetos é de US\$924,5 milhões, 74% provenientes de crédito externo e 26% de contrapartidas locais e nacional (Anzola, 2000: 73; 78-79).

A possibilidade de o Plano Colômbia atingir seus objetivos e, principalmente, de encerrar os conflitos em território colombiano parece remota. Apesar de temporariamente

propiciar maior poder de fogo e de cooptação às forças estatais, não se apresenta capaz de restabelecer a legitimidade do Estado. Não será com esse tipo de força que se obterá uma ordem social pluralista, capaz de atender aos anseios de justiça e de dignidade social. Como assinala Pinzón: “Toda pretensão de monopolizar crenças e ideologias conduz à intolerância e a cruzadas sangrentas por parte daqueles que crêem ter o patrimônio da verdade” (1993: 66). Apesar de as guerrilhas usufruírem de recursos financeiros do narcotráfico, o que a torna uma insurreição impar no mundo, pois não necessita de recursos externos, estes não são a única força motriz de sua existência. A ideologia e a contestação da ordem constitucional colombiana também a induzem à luta (Leongómez, 2004: Cap. IV).

Mesmo em termos militares, dificilmente o desequilíbrio de forças será mantido, e novamente os custos econômicos, políticos e humanos do conflito se elevarão, pois há material bélico disponível no mercado internacional aos opositores do Estado colombiano; economias industriais dependem da indústria de guerra (empregos, tecnologia e renda); a diferença entre a capacidade destrutiva de armas leves e pesadas tornou-se irrelevante com os avanços tecnológicos; a elevação da oferta e da tecnologia de armamentos reduz o seu preço progressivamente; e a capacidade destrutiva militar depende cada vez mais da tecnologia e menos do número de combatentes (Anzola, 2000: 82). Estes fatores não favorecem somente os opositores ao Estado colombiano, contudo não podemos ignorar as vantagens que propiciam a tais opositores, pois estes atuam na clandestinidade e por meio de ataques surpreendentes.

Como se pode perceber, os Estados dos países produtores de cocaína vivem dilemas de difícil solução: se reprimirem violentamente os plantadores de coca, comprometem parte significativa dos rendimentos de sua população e acentuam os conflitos internos; se não combatem as plantações de coca e as atividades do narcotráfico, sofrem represálias econômicas e políticas pelo governo norte-americano.

Certamente, ambientalistas constituirão mais um grupo de pressão nessas relações de interesses, pois a atual estratégia de combate às plantações tem gerado o que Leongómez chama de efeito “balão”, dado que a demanda por cocaína e heroína se mantém. Se a produção e o processamento são reprimidos em certa região, o desmatamento, as plantações, o processamento da droga, o tráfico e a violência se deslocam para outras áreas.

Devido a este efeito, autoridades venezuelanas, equatorianas e brasileiras estão céticas quanto ao Plano Colômbia (2004: 187). Conforme Salazar, para cada hectare de coca destruído por desfolhantes e similares, dois hectares de vegetação nativa são destruídos para compensação da perda (2001: Cap. 4).

Com todos os esforços para se conter a produção de cocaína, sua disponibilidade nos países consumidores não foi reduzida e o seu preço tem declinado desde 1987 na Europa e nos Estados Unidos. O combate aos cartéis colombianos, apesar de necessário, resultou em um efeito perverso: contribuiu para redução do preço da cocaína, devido à geração de maior concorrência entre os narcotraficantes e à segmentação e especialização da cadeia produtiva. Outros fatores, que serão abordados no capítulo VII, também contribuíram para tal redução. Os camponeses têm sido os mais afetados pela “guerra às drogas”, porém a coca faz parte da cultura andina. A *Erythroxylum coca* é nativa da região, sua viabilidade econômica, assim como a da papoula, permanece. A analogia de Salazar (2001) entre a estrutura do mercado de tais drogas nas Américas e o corpo de um lagarto sintetiza a impossibilidade de desarticulação dessa estrutura. A cabeça do lagarto seria os Estados Unidos; suas patas representariam o narcotráfico; e o seu rabo, os camponeses. Como se sabe, o rabo do lagarto se regenera quando cortado, bastando que as demais partes do corpo persistam, principalmente a cabeça.

Vistas as relações entre Estado e mercado que consubstanciam o fornecimento de drogas em âmbito internacional, no próximo capítulo abordaremos parte da história social das drogas em dois países consumidores, que adotaram interpretações e estratégias distintas para enfrentar conflitos relativos às drogas e controlar seu consumo: Estados Unidos e Holanda. Essa abordagem nos propicia entender a especificidade do fenômeno na esfera do consumo e também nos auxilia na elaboração de propostas normativas para a política pública brasileira para as drogas a partir da experiência de dois países com estruturas estatais eficientes e com políticas públicas em parte antagônicas no tratamento do problema. No entanto, visam, cada um a seu modo, controlar o consumo e os conflitos atinentes às drogas.

CAPÍTULO VI

AS POLÍTICAS PÚBLICAS NORTE-AMERICANA E HOLANDESA PARA AS DROGAS

Este capítulo mostra como dois Estados de países predominantemente consumidores de drogas reagiram à trajetória histórica dessas substâncias em suas sociedades, tanto no período em que o Estado passa a assumir mais intensa e burocraticamente o papel de provedor do bem-estar coletivo quanto no período em que o consumo de drogas assume nova dimensão e significado, passando a ser um fenômeno não mais associado somente a minorias étnicas, raciais e desviantes. A exposição da política pública norte-americana para drogas delineada a partir do início do século XX consiste em uma referência inicial sobre um percurso de política pouco hábil para lidar com os problemas relativos às drogas. Em contraposição, a política holandesa se apresenta mais competente, por não ignorar a cidadania dos usuários de drogas, por administrar as pressões provenientes do Estado norte-americano para se combater criminalmente o fenômeno e por não se colocar como única solução, como fazem os norte-americanos.

Política pública norte-americana para drogas

As origens do uso social e da criminalização do uso de drogas nos Estados Unidos estão diretamente relacionadas à atividade médica, nos âmbitos técnico e comercial. No âmbito técnico, destaca-se a utilização de substâncias entorpecentes/psicoativas como anestésico em cirurgias e no tratamento de ex-combatentes de guerra. O éter e a cocaína estão entre as primeiras substâncias anestésicas usadas em cirurgias pela medicina moderna. As experiências cirúrgicas iniciais com o éter foram realizadas por William Morton e Charles Jackson em 1846 (Adiala, 1986: 62). William Stewart Halsted (1852 – 1922) foi o primeiro a aplicar a cocaína como anestésico local. Descendente de uma tradicional família de Nova York, ele foi um dos quatro grandes cirurgiões do Johns Hopkins Hospital. Era viciado em morfina desde jovem, e o responsável por sua

contratação sabia disto. Durante o seu período no Johns Hopkins, consumia três gramas de morfina diariamente. Tornou-se conhecido como “o pai da cirurgia moderna” (Brecher, 1972; Byck, 1989). Após a Guerra Civil norte-americana (1861–1865), os hospitais empregavam livremente o ópio e a morfina. Muitos veteranos de guerra se tornaram viciados (Bonnie e Whitebread, 1970: 04; Solinge, 2002).⁴⁸

No âmbito comercial, as substâncias psicoativas compuseram produtos médicos geralmente rotulados de elixires/tônicos. Eram comercializados livremente, sem qualquer descrição de sua composição química no rótulo ou contra-indicação, exceto os altos preços que eram cobrados. Estes compostos continham de 30 a 40% de morfina ou outros opiáceos. Seus fabricantes prometiam curar desde picadas de cobras até melancolia. Para se ter uma dimensão da difusão de tais compostos, em 1900 os Estados Unidos importaram 628,177 libras de ópio, ou seja, 284.934kg (Bonnie e Whitebread, 1970). A cocaína também era utilizada nesses produtos. O papa Leão XIII premiou com medalha de ouro o Sr. Mariani, um peruano que fabricava um tônico à base de coca, o qual era consumido por vários reis e ministros da saúde europeus. Em 1910, uma revista médica paulistana divulgava o uso terapêutico da cocaína, recomendando-a contra a tosse, acrescentando: “comprando o vidro, você ganha uma caixinha de algibeira para colocar os comprimidos” (Carlini, 1992: 105). Dessas prescrições, vendas e usos medicinais inadvertidos de drogas com capacidade para gerar forte síndrome de abstinência (principalmente opiáceos) surgiu o primeiro contingente significativo de viciados.⁴⁹

Nos Estados Unidos, a criminalização do uso e do comércio de drogas emergiu em parte, ou aparentemente, como uma ação preventiva, mas foi predominantemente um movimento político promovido por empreendedores morais e funcionários públicos. Três fatores indicam esse caráter político. O primeiro refere-se à restrita capacidade de influência da área médica na definição da política pública para o fenômeno. Os médicos

⁴⁸ No Brasil, Roberto Haddock Lobo realizou a primeira experiência cirúrgica com éter em 1847, um ano após a de Morton, em Massachusetts. Em 1848, Rodrigo Bivar (também no Rio de Janeiro) administrou o clorofórmio em um trabalho de parto (Adiala, 1986: 62).

⁴⁹ Esta rota de inserção no uso e vício em drogas não se restringe a meados do século XIX e início do XX. Em 1973, Murad e Costa Filho constataram que entre 536 alunos em graduação na UFMG 25% usavam drogas. Desta percentagem, 23% tornaram-se usuários por meio de prescrição médica. Nesse levantamento, as anfetaminas eram as drogas mais utilizadas (39,6%); em seguida, a maconha com 30,6%; seguida pelos tranquilizantes, com 12,6%. Os principais motivos do uso, em ordem decrescente, eram: curiosidade (52,2%), prescrição médica (23,42%), outros motivos (13,5%), problemas pessoais (9,0%), imitação (1,8%) (*apud* Greco filho, 1987: 71).

detinham influência local, não na esfera federal, na qual as definições e ações eram estabelecidas (Kort, 1994, 04-05). O próprio estabelecimento do uso e da venda de certas drogas como um problema jurídico-criminal corrobora a ausência de poder da área médica em tais circunstâncias ou indica uma percepção jurídica criminal do fenômeno por parte do setor médico do período.⁵⁰ Após a criminalização, atribuiu-se aos médicos a responsabilidade pelas receitas das drogas “proibidas”. No entanto, as atividades médicas relativas às drogas tornaram-se subordinadas às esferas policial, jurídica e política.

A população de viciados em narcóticos na virada do século XIX para o século XX é estimada em 250 a 500 mil indivíduos, a maioria procedente da classe média. As mulheres representavam por volta de 60% dessa população e os brancos eram 33% mais numerosos do que os negros (Bonnie e Whitebread, 1970: 04-05). No entanto, associava-se o uso de drogas a imigrantes e a supostos inimigos externos dos Estados Unidos. Creditava-se o uso de ópio aos chineses; o de cocaína, aos negros; o de heroína, aos judeus; e o de maconha, aos hispânicos. O relato de um médico (Edward H. William) em uma revista médica ilustra a citada associação:

[...] sob o efeito da cocaína (o negro) [...] é uma ameaça à sua comunidade [...] seus desejos sexuais são elevados e pervertidos, negros pacíficos tornam-se agressivos, negros tímidos desenvolvem uma coragem [...] algumas vezes quase incrível (White, 1979: 03).

Disputas econômicas também estavam relacionadas à associação entre estrangeiros e drogas. A atribuição e a condenação do uso de drogas aos indivíduos de origem estrangeira foi, além de um procedimento etnocêntrico e moralista, uma estratégia de cunho pragmático relativa à competição por clientes, emprego, etc. Esse tratamento diferenciado de imigrantes e minorias raciais consiste no segundo indicador do caráter político da criminalização.

O terceiro fator é percebido no processo promovido por empreendedores morais e funcionários públicos para criminalização da maconha. Quando a *Harrison Act* (lei de 1930, que proibiu o ópio) foi aprovada pelo Congresso, criou-se no Departamento do Tesouro o Bureau Federal dos Narcóticos. A campanha de condenação e proibição da

⁵⁰ No capítulo IX, ao analisarmos um trabalho de 1924 (*Vícios Sociais Elegantes*) de dois médicos brasileiros, veremos que a percepção jurídico-criminal do problema pela área médica era algo corrente e exaltado no Brasil.

maconha foi liderada e organizada pelo departamento do Tesouro, por intermédio do Bureau de Narcóticos. Em 1931, tanto a opinião pública quanto esse mesmo departamento não consideravam o uso de maconha um problema significativo. Em seu relatório do final daquele ano:

Um alarde do interesse público tem sido estimulado por artigos de jornal que de tempos em tempos falam sobre os males do abuso da maconha, ou cânhamo indiano, e mais atenção tem sido dada aos casos específicos de abuso da droga do que àqueles que normalmente ocorrem. Esta publicidade tende a magnificar a extensão do mal e dar cores a uma inferência de que há difusão alarmante do uso impróprio da droga, embora a atual elevação de seu uso pode não estar sendo descomunal (*apud* Becker, 1966: 138).

No ano seguinte e subseqüentes, o Departamento do Tesouro passou a considerar a maconha como um problema grave. Nesse sentido, promoveu uma campanha que resultou em sua criminalização, a qual abrangia duas áreas: a elaboração de uma legislação estatal intervencionista no uso da maconha; e a de provisão da imprensa de notícias que associassem a maconha a fatos e versões criminais ou imorais (Becker, 1966: 140).

Becker fez um levantamento do número de artigos publicados sobre a maconha em revistas populares (Tab. 1).

Tabela 1: Número de artigos sobre maconha publicados em revistas nos Estados Unidos – jan. 1925 a mar. 1951

PERÍODO	NÚMERO DE ARTIGOS
JAN. 1925 - DEZ 1928	0
JAN 1929 - JUN 1932	0
JUL 1932 - JUN 1935	0
JUL 1935 - JUN 1937	4
JUL 1937 - JUN 1939	17
JUL 1939 - JUN 1941	4
JUL 1941 - JUN 1943	1
JUL 1943 - ABR 1945	4
MAI 1945 - ABR 1947	6
MAI 1947 - ABR 1949	0
MAI 1949 - MAR 1951	1

Fonte: Becker (1966)

Entre julho de 1937 (ano da promulgação da lei) e junho de 1939, 17 artigos foram publicados: 10 agradeciam ao Bureau pelo envio de notícias sobre o assunto e 5 tratavam de um mesmo fato: o assassinato de uma família, cometido com um machado por um jovem da própria família. O jovem era usuário de maconha, ao que atribuiu-se a causa do assassinato. A campanha de construção do uso de maconha como um problema público grave teve grande repercussão.

Ao ser levada ao congresso pelo Departamento do Tesouro, a lei foi plenamente acolhida. Somente aqueles que industrializavam a semente de maconha para alimentação de pássaros e para extrair o seu óleo apresentaram alguma resistência. Artigos em desacordo com tais atividades foram alterados, e a lei foi aprovada na Câmara e no Senado. Desmoralizados perante a opinião pública e desorganizados, os usuários não participaram de nenhuma instância desse processo. Foram incluídos em uma nova categoria criminal: os usuários de maconha.

O uso de drogas ocorria nas diversas camadas e grupos sociais norte-americanos, seja WASP (*White, Anglo-Saxon, Protestant*) ou não. No entanto, o Estado e a opinião pública eram induzidos a perceberem o problema como restrito a algumas minorias.

Estabelecida a ilegalidade do uso no início do século XX, a área médica passou a ser fiscalizada. Boa parte dos usuários e dos viciados obtinha a droga por intermédio de médicos e farmacêuticos. Anteriormente à Lei Harrison, os usuários de ópio eram vistos como idiotas degenerados. Após a sua implementação, foram vistos como imorais por natureza. Proibido o fornecimento a indivíduos não registrados (uso médico), os viciados acidentais e os usuários hedonistas perderam a fonte de fornecimento legal. Com os preços no mercado ilegal inflacionados, vários usuários recorreram às práticas criminosas para obterem drogas. A relação entre perversidade e uso de drogas cristalizou-se na opinião pública (Bonnie e Whitebread, 1970: 05-06).

A atribuição do uso de drogas às minorias tornou-se insustentável nos anos 60. Distintamente das experiências com bebidas alcoólicas vividas pelos jovens, interpretadas pelas gerações anteriores como sinal de socialização, as experiências destes com drogas eram vistas como sinônimo de desvio, desvirtuação. Emergiu nos pais uma exacerbação da autoridade familiar ou um sentimento de culpa e medo. Os pais, culposos, interpretaram o uso de drogas por parte dos filhos como decorrente da busca do sucesso financeiro e social

em que estavam empenhados. Isto os teria distanciado dos filhos e levado à perda de controle sobre os mesmos. Discussões sobre drogas nesse âmbito geraram profundas e intensas reações emocionais.

Igualdade sexual, racial e etária, privacidade e estilo de vida pessoais, comunidades *hippies*, experiências extáticas, passividade e *rock and roll* são temas e comportamentos fluentes nos anos 60 detratores da ordem moral até então vigente. Inseridas nesse contexto, as drogas e seus males não poderiam ser mais atribuídos a minorias com baixa capacidade de reação política. Houve uma insurreição de iguais, emergida no âmbito interno da ordem moral tradicional (Gusfield, 1975: 08-10). Fenômeno anteriormente marginal e ignorável, tornou-se alvo da mídia e de agências públicas. Chamou a atenção pública enquanto um problema social norte-americano.

Nos anos 60, emergia a contracultura. O uso de drogas foi incluído na cultura do jovem. Surgiram novos modelos de tratamento de viciados, houve uma diversificação das áreas científicas direcionadas para o estudo das drogas. No entanto, a política pública norte-americana manteve-se concentrada no tratamento jurídico-criminal do fenômeno (Morgan, 1981: 149).

Ao final dos anos 70, havia uma significativa produção científica convincente a boa parte da opinião pública sobre o caráter excessivamente moralista e etnocêntrico da visão do problema até então inquestionável. O movimento contracultural iniciado nos anos 60 e os estilos de vida a ele associados foram marginalizados e combatidos pelo sistema jurídico-criminal. No governo Nixon, o problema foi investigado pela Comissão Nacional sobre Maconha e Drogas de Abuso, que concluiu não haver grandes riscos no uso da maconha e em sua legalização. Nixon afirmou que jamais legalizaria a maconha, apesar das conclusões e recomendações da comissão (Goode, 1972: 03).

Promessas – nunca cumpridas – de eliminação das drogas nos Estados Unidos têm sido um cabo eleitoral extremamente eficiente. O envio de tropas para a América Latina para “combater as drogas”, na esperança de impedir sua entrada nos Estados Unidos, é uma medida com ampla aceitação na opinião pública norte-americana.

A “guerra contra as drogas” promovida pelos Estados Unidos, sejam quais forem seus efeitos sobre os norte-americanos que usam drogas ou sobre os países que a produzem, provou ser um bom negócio para os políticos americanos. Desde a época de Nelson Rockefeller, governador do estado de Nova York, e do presidente Richard Nixon, o ato de assumir uma linha dura contra as drogas vem sendo reconhecido

como uma estratégia política altamente benéfica: acima de tudo, é uma forma de que se valem políticos – em particular os políticos de projeção nacional, cujas atribuições pouco afetam a forma como as ruas são policiadas – para demonstrar que são “durões contra o crime”. [...] O “traficante” tem-se prestado ao necessário papel do gênio do mal, o “inimigo” sem o qual nenhuma “guerra” metafórica pode ser engendrada de modo convincente. A imposição de sentenças mais longas de prisão e a expansão da máquina burocrática “antinarcóicos” são medidas que obtiveram sucesso em colocar um número muito maior de americanos na cadeia, sendo porém incapazes de eliminar o gosto das pessoas por cocaína e heroína (Danner, 2000: 45).

Política pública holandesa para drogas

Até fins do século XIX a automedicação constituiu uma tradição holandesa. O ópio, a maconha e a cocaína eram utilizadas no tratamento de vários tipos de perturbações: dores dentárias, hemorróidas e inquietude infantil (Kort, 1994: 04-05).

Apesar da popularidade e da frequência do uso dessas drogas, os riscos de disseminação e dependência (em curto prazo) eram restritos, devido a dois fatores associados. Primeiro, a Holanda não participou de nenhuma guerra na segunda metade do século XIX, distintamente da França e da Alemanha, que entraram em conflito em 1870, e dos Estados Unidos, em Guerra Civil entre 1861 e 1865. O crescimento explosivo do morfismo nesses países provinha tanto da guerra quanto da utilização da morfina (alcalóide do ópio), por meio de injeções hipodérmicas que geravam o chamado “vício iatrogênico”. Segundo, na Holanda não havia a “doença do soldado”. As formas de utilização do ópio mais comuns eram as aplicações locais (como no caso de dores dentárias), por meio do láudano (preparado líquido), da inalação ou fumando-o. Por volta de 1880, iniciou-se a distinção entre o uso médico e o uso recreacional, considerado danoso. Essa distinção foi paralela à profissionalização das ocupações médica e farmacêutica. A obtenção do monopólio na prescrição e administração do fornecimento de drogas integrava a estratégia de profissionalização dessas áreas (Kort, 1994: 05-07).

Desde as primeiras conferências internacionais sobre drogas, iniciadas em 1909 (em Shangai), a Holanda assumia posição cética em relação às propostas proibicionistas norte-americanas. Na conferência de Shangai, os Estados Unidos eram o único país preocupado com o uso de droga internamente aos seus limites. Contrariamente aos demais, este país

instigava a formulação de leis proibidoras e de compromissos rígidos sobre o tema, não a formulação de recomendações aos governos, orientação que prevaleceu, conforme a iniciativa dos representantes da Inglaterra e da Holanda. Entre 1911 e 1915, houve uma conferência a cada ano, sempre marcadas pela insistência norte-americana no estabelecimento de um compromisso internacional com o combate jurídico-criminal do uso e do comércio de drogas (Solinge, 2002).

Indicador da veemência e dos interesses políticos norte-americanos relativos a tal compromisso pode ser visto na atuação de Hamilton Wright nas conferências dos anos 10. Ele era um médico muito mais imbuído e adequado a fortes pretensões políticas do que à medicina.⁵¹ A pressa de Wright em realizar uma conferência em seguida à de Shangai em Haia não era movida propriamente pelo altruísmo. Suspeitando de uma conspiração da Alemanha, Inglaterra e Holanda contra a “cruzada” norte-americana antidrogas, ele procurou o representante holandês para assuntos norte-americanos, então de férias em Maine, para dizer-lhe que se a Holanda continuasse a postergar a realização da conferência os Estados Unidos a convocaria para Washington (Kort, 1994: 10). Um diálogo de Wright com o então secretário de Estado Knox em 1909 esclarece o motivo da pressa. Disse Wright a Knox:

Nossa iniciativa para ajudar a China em suas reformas sobre o ópio nos dará mais prestígio na China do que nossos atos amigáveis recentes para com ela [...] Se continuarmos a pressionar firmemente pela conferência, a China reconhecerá que estamos sinceramente a seu favor, e todos os negócios podem ser usados como óleo para acalmar as águas turbulentas de nossa política comercial agressiva por lá (Morgan, 1981: 98).

A resposta do secretário foi: “Vá em frente” (ibid., 98). Em 1915, o compromisso internacional se efetivou. A Holanda relutava em aderir à política norte-americana, devido a um conjunto de fatores internos e a outro externo e financeiro. Dentre os internos, tem-se a ausência de problemas com o uso de drogas. Lá não havia a “doença do soldado” nem o uso de morfina por injeções hipodérmicas. Também não havia uma comunidade de chineses, nas quais o uso recreativo de ópio era freqüente e distinto da cultura ocidental, com

⁵¹ Após pesquisar sobre a beribéri na Ásia, Hamilton Wright concluiu que tal doença seria infecciosa. Posteriormente, constatou-se tratar-se de uma deficiência de vitamina B1 (Morgan, 1981: 98).

características e dimensões da norte-americana. A comunidade chinesa na Holanda era reduzida e isolada, como a inglesa, distintamente daquela dos Estados Unidos.⁵²

Outro fator interno encontra-se na influência das ocupações médica e farmacêutica na determinação do tratamento a ser dispensado aos viciados. Somente o controle do contrabando de drogas era atribuição do sistema jurídico-criminal, o que também divergia dos Estados Unidos. Exemplo do controle médico sobre o uso pode ser constatado em um fato posterior. Em 1937 (ano da promulgação da lei criminalizadora da maconha nos Estados Unidos), na Holanda, a polícia investigou o uso de drogas e suas prescrições médicas. Ao final, relatou com alarde as dimensões do fornecimento de drogas pela área médica. O Departamento de Saúde contestou energicamente o relatório com os seguintes argumentos: a polícia não era autorizada a interferir em assuntos da saúde pública; não era habilitada para definir se o uso era recreativo ou médico; e a prescrição médica não violava o *Opium Act*.⁵³

No âmbito externo e financeiro, as drogas representavam importante fonte de divisas à Holanda. Entre 1834 e 1915, 10% dos lucros brutos holandeses provenientes de suas colônias se deviam à produção e negociação de drogas, sobretudo do ópio. A produção e a comercialização de drogas também eram atividades da Alemanha (cocaína e codeína), Inglaterra (morfina), Pérsia, hoje Irã (papoula), Portugal (ópio) e França (ópio) (Kort, 1994: 09).

Na Holanda dos anos 20 havia manifestação significativa de incredulidade quanto ao controle do comércio de drogas por meio de medidas legais e da cooperação internacional, devido ao reconhecimento da importância econômica e financeira das drogas (Tan Tong Joe, 1929 *apud* Kort, 1994: 11).

⁵² Imigrantes chineses desembarcaram na Holanda em 1911, devido à estratégia governamental para acabar com uma greve de marinheiros. Em poucos anos eles desenvolveram duas “Chinatown”: em Rotterdam e em Amsterdam. Estima-se que 75% deles consumiam ópio em seus redutos. A polícia os controlava facilmente, devido à distinção étnica e o isolamento desses grupos (Kort, 1994: 13).

⁵³ A “Lei Holandesa do Ópio (Dutch Opium Act – um acordo internacional) foi implementada em 1919. A Lei do Ópio incluía o ópio e seus derivados, assim como a cocaína. A Lei do Ópio proibiu a preparação, venda, processamento, distribuição, importação e exportação e a posse de drogas com o intuito de distribuição. A Lei do Ópio foi revisada em 1928 devido a um acordo internacional assinado em 1925 que por sua vez complementava o de 1912. A revisão de 1928 também incluiu a maconha, a cocaína e seus derivados. Adicionalmente, a punição máxima foi elevada de três meses (como em 1919) para um ano em 1928” (Kort, 1994: 21).

Apesar de esses fatores conformarem certa apatia holandesa diante das pretensões norte-americanas, a Holanda assinou os acordos proibicionistas. No entanto, os negócios holandeses com o ópio na Ásia terminaram somente com a Segunda Guerra Mundial e a subsequente independência da Indonésia. Os usos de ópio, maconha e cocaína na Holanda eram mais ou menos tolerados e restritos a guetos de minorias étnicas, artistas e intelectuais. O total de cocaína e morfina apreendidas era irrelevante. Chineses contrabandistas de quilos de ópio eram processados. Em 1953, a posse de maconha tornou-se ilegal. Em 1955, foram feitas as primeiras prisões de usuários e contrabandistas de maconha: três soldados norte-americanos baseados na Alemanha Ocidental foram presos com 60 cigarros de maconha e um pintor foi condenado a três meses de prisão por portar dois cigarros de maconha (Kort, 1994: 16).

Nos anos 60, houve elevação do uso de drogas e da política repressiva. A maconha e, em menor grau, as anfetaminas eram as drogas mais visíveis. Portadores de quantidades mínimas eram freqüentemente condenados a alguns meses de prisão. O uso do ópio por jovens se expandia. O LSD chegou à Holanda em 1965, vindo da Inglaterra. Seu uso se expandiu rapidamente. O uso de ópio em guetos chineses era mais ou menos tolerado. No entanto, assim que os jovens holandeses começaram a ir a tais guetos para comprar ópio a repressão ao seu uso (fumado ou injetado) tornou-se mais severa. A *contracultura* jovem dos anos 60, dos *hippies*, *beatniks* e do *Provo* havia se instalado (Kort, 1994: 17; Leuw, 1994: 24).

Apesar de o uso de drogas ter tido tratamento jurídico-criminal nos anos 60, o consumo elevou-se. No entanto, entre meados dos anos 60 e 70 a sociedade holandesa não repudiava, moral e exaltadamente, o uso de drogas, nem o tinha como algo recomendável em termos recreativos. Nesse período, a Holanda passou por transformações sociais que a conduziram a uma política pública para drogas quase única, mas coerente com a sua história e com a opinião pública.

Entre 1917 e os anos 60, a sociedade holandesa era “pilarizada” (*pillarized*), na expressão de Kort. Havia grupos com ideologia, filosofia de vida ou religião próprias. A estabilidade de tal configuração política era sustentada por acordos entre as elites, por uma “democracia consorcial” (*consorcional democracy*). Nos anos 60, esse sistema foi abalado pela redução do envolvimento religioso, pela expansão dos meios de comunicação e pela

prosperidade econômica. Os “pilares” tornaram-se porosos, e as culturas desses grupos passaram a interagir. Além disso, grupos anteriormente excluídos desses pilares obtiveram oportunidade de influência nos âmbitos político e social. No âmbito político, novos partidos romperam a homogeneidade da cultura política até então vigente. No social, a contracultura jovem defendeu estilos de vida antes ignorados ou desconhecidos, como aqueles que incluíam o uso recreativo de drogas. A nova configuração política proveniente de tais circunstâncias foi a “democracia de pacificação” (*pacification democracy*) (Kort, 1994: 18).

Nesse período de diversificação dos estilos de vida e do sistema de valores é que o uso de drogas foi visto como um problema social. O *Provo*, um grupo de jovens rebeldes de Amsterdam, frouxamente organizado, assumiu importante papel no desfecho desse processo. Sua pretensão mais explícita era tensionar a fronteira entre as liberdades pessoal e social, desafiando regulamentações da ordem pública e algumas leis penais proibicionistas. As manifestações públicas semanais promovidas pelo *Provo* – como fumar maconha em locais públicos – visavam provocar o poder municipal e a polícia. No entanto, ganhavam a simpatia de jovens e transeuntes. Indicador da capacidade de influência obtida pelo *Provo* – por meio da simpatia pública e de suas provocações – pode ser visto nas destituições do prefeito e do chefe de polícia de Amsterdam, por estes terem reagido exaltadamente às provocações desses jovens. Profissionais liberais bem-sucedidos tornaram-se importantes aliados do movimento *hippie* holandês (Leuw, 1994: 25-26).

A tolerância aos estilos de vida não conformistas e a inserção destes nos âmbitos político e social foram fatores fundamentais para modulação da política pública holandesa para as drogas. A contracultura e sua relação com as drogas, comportamentos e práticas desviantes, como a homossexualidade, a prostituição, a sexualidade hedonista e a pornografia, não foram relegadas à marginalidade, nem combatidas com medidas jurídico-criminais. Em um contexto de reestruturações social e política marcado pela tolerância, havia uma redução das diferenças tradicionais entre gerações, entre homens e mulheres e entre o *status* de grupos econômicos, sociais e políticos. Entre 1969 e 1970, duas comissões foram designadas para elaboração da política pública holandesa para as drogas.

A Comissão Hulsman, designada pelo Instituto para a Saúde Mental (órgão financiado pelo Estado), possuía caráter privado. Foi dirigida por Loek Hulsman, um professor de Direito Penal adepto dos princípios liberais. Seus 14 integrantes provinham de

níveis elevados do sistema policial, dos ministérios da Justiça e da Saúde, de instituições de saúde e de assistência social. Cognitivamente, essa comissão concentrou-se em uma análise comparativa do potencial de produção de dependência das drogas ilícitas e das legais, usadas com intuito recreativo ou médico. Ideologicamente, essa comissão se inspirava no universalismo e no respeito aos direitos privados. Dentre suas conclusões, afirmou que havia risco elevado nos opiáceos, anfetaminas e barbitúricos, e que o tabaco apresentava maior potencial para gerar dependência do que a maconha. Não houve observações sobre a cocaína, pois nesse período seu consumo era muito reduzido.

Os princípios ideológicos da Comissão Hulsman, associados à sua percepção objetiva do tema, resultaram em algumas orientações centrais. Primeira, o governo não deveria assumir posição condenatória aos estilos de vida não compartilhados pelos ocupantes do poder estatal. Segunda, os usuários das drogas definidas como ilícitas não deveriam ser censurados, tendo-se como argumento os danos pessoais que estas lhes poderiam causar, pois o tabaco, por exemplo, constituía riscos mais elevados ao fumante do que a maconha, no entanto os tabagistas não eram censurados. Terceira, o uso de drogas não deveria ser combatido criminalmente, porque tal estratégia exigiria recursos policiais e militares progressivamente caros e sofisticados. Duas outras conseqüências mais danosas seriam susceptíveis a partir dessa estratégia: quebra de princípios constitucionais referentes à liberdade e privacidade civis; e a elevação da violência. Ao se estabelecer tal categoria criminal, instigar-se-ia o fortalecimento de organizações criminosas, marginalizar-se-iam indivíduos e estruturar-se-iam polarizações entre setores sociais (Leuw, 1994: 27-30).

A segunda comissão, a Comissão Baan, possuía caráter oficial e poder decisório. Era composta por 15 membros, provenientes de posições hierárquicas ministeriais mais elevadas em relação aos integrantes da Hulsman. Provinham dos ministérios da Saúde, da Justiça e da área jurídica penal. Dois dos integrantes dessa comissão haviam participado da Comissão Hulsman. Os trabalhos da Comissão Baan, finalizados após os da Comissão Hulsman, tornaram-se um alicerce técnico e ideológico para o rompimento da Comissão Hulsman com as diretrizes unicamente proibicionistas e jurídico-criminais até então predominantes no tratamento do problema pelo Estado holandês (Leuw, 1994: 28-31).

O relatório dessa comissão compreendeu três tópicos, dois dos quais eram resumidos e se concentravam em estudos de casos que investigavam a elevação do

crescimento do uso de drogas ilegais. O tópico mais explorado tratava da contenção do uso irresponsável de algumas substâncias por meio de investigações criminais eficientes e se desdobrava em itens sobre os canais ilegais de negociações financeiras; sobre os meios adequados de relacionamento com os usuários; e sobre a educação como meio de exposição dos perigos relativos ao uso de drogas. Dentre suas conclusões, a Comissão Baan percebeu o uso de drogas – sobretudo da maconha – como não sendo necessariamente desintegrador, os riscos provenientes dessa prática seriam aceitáveis; rejeitou-se o sistema jurídico-criminal como principal instrumento de ação estatal para se lidar com o problema; e recomendou que o uso e pequenos negócios de maconha fossem considerados má-conduta, infração, e não crime. Negociações acima de 250 gramas permaneceriam como ofensa criminal, com pena máxima de um ano. Apesar de a interferência predominantemente jurídico-criminal ser considerada inadequada pela Comissão Baan, esta forma de intervenção não foi descartada como meio de induzir usuários crônicos ao tratamento e de constringer o uso experimental de drogas (ibid.,1994: 33).

Durante o período de realização das comissões Baan e Hulsman, no Canadá, nos Estados Unidos e no Reino Unido também havia grupos com atribuições semelhantes: *National Commission on Marihuana and Drug Abuse* (1973), *Advisory Committee on Drug Dependence* (1968) e *Comission on Inquiry into the Non-Medical Use of Drugs* (1972), respectivamente. Suas conclusões foram semelhantes às holandesas. No entanto, nesses países, distintamente da Holanda, as políticas públicas não incorporaram as conclusões centrais de suas comissões, a abordagem jurídico-criminal permaneceu predominante.

Em 1976, após os debates parlamentares e a chamada “revisão da Lei do Ópio”, a política pública holandesa para as drogas assumiu os princípios estabelecidos por aquelas comissões. A permissão da maconha foi uma de suas diretrizes. Como a Holanda havia assinado acordos internacionais de criminalização da maconha, a legalização seria um ato diplomaticamente inadequado. Apesar de a lei permanecer considerando o uso como crime, o sistema jurídico-criminal passou a permitir e a fiscalizar os *coffee shops*, locais onde o uso e a venda de maconha e *hashish* foram, e ainda são permitidos. O uso e a posse de pequenas quantidades das chamadas *hard drugs*, como a cocaína, também se tornaram tolerados. O Estado disponibilizou tratamento especializado aos viciados nessas drogas, e o seu tráfico permaneceu sendo investigado e punido pelo sistema jurídico-criminal.

Enfim, a política pública holandesa para as drogas foi elaborada com ênfase equilibrada nos aspectos jurídico-criminal e médico do problema. As autoridades holandesas evitaram diretrizes truculentas às liberdades privadas e instigadoras de conflitos e violência, mas não foram omissas ou permissivas o bastante para gerarem estímulo ao uso e ao descumprimento de acordos internacionais. O uso e os pequenos negócios de drogas foram permitidos. Disponibilizou-se tratamento gratuito aos viciados das chamadas “drogas pesadas”, cujo tráfico permaneceu ilegal e reprimido criminalmente. As drogas na Holanda não obtiveram maior atenção estatal do que aquela despendida ao suicídio, às doenças coronárias ou à loucura. A política das drogas não serviu como meio de promoção de poderes políticos e morais nem de interesses institucionais específicos de agências legais de controle. O Estado não associou o fenômeno à criminalidade ou à patologia e privilegiou medidas não instigadoras da violência e da marginalização (Kort, 1994: 19; Leuw, 1994: 39; 1991).

Contudo, dirigentes e *experts* holandeses não recomendam a política holandesa a qualquer outra sociedade. Respostas adequadas aos problemas relativos às drogas são específicas para cada sociedade, com história, dinâmica e aspirações próprias, o que não significa que a experiência holandesa não propicie conhecimento objetivo e ações eficazes a outros países (Kaplan *et al.*, 1994).

Distintamente do que ocorreu na Holanda, nas primeiras décadas do século XX o Estado norte-americano forjou na opinião pública a necessidade de se criminalizar certas drogas, difundiu internacionalmente tal necessidade, coagiu adesões à sua cruzada antidrogas e utilizou-a como instrumento de favorecimento de suas transações comerciais, como no caso chinês. Quando o uso de drogas passou a compor o comportamento jovem, anglo-saxão, branco e protestante, na contracultura dos anos 60 e 70, a reação predominante a tal situação foi um acirramento da repressão jurídico-criminal a tal comportamento, assim como da cruzada antidrogas em âmbito internacional, apesar de a comissão destinada pelo governo para estudar o fenômeno concluir, por exemplo, que o uso de maconha não seria tão perigoso como se propagava.

No capítulo seguinte, apresentamos indícios de que a política norte-americana para as drogas baseou-se em interpretações equivocadas e não administrou sensatamente os problemas relacionados ao fenômeno.

CAPÍTULO VII

DROGAS, PROBLEMAS CORRELATOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ATUALIDADE NORTE-AMERICANA E HOLANDESA

Neste capítulo, apresentamos dados sobre problemas geralmente associados às drogas – criminalidade, prisões, consumo excessivo, mortes por *overdose*, dentre outros – nos dois países. Expomos, também, dados sobre comportamento de usuários de maconha procedentes de Amsterdam, São Francisco e Bremen. O primeiro grupo de dados indica que a política norte-americana não foi capaz de atenuar problemas supostamente causados pelo uso de drogas nem de estabelecer taxas de consumo mais reduzidas do que a de países que adotaram políticas menos repressivas ao uso. O segundo grupo de dados indica principalmente que os constrangimentos ordinários e moderados podem ser eficientes na atenuação de possíveis problemas relacionados às drogas. Em seguida, expomos alguns equívocos dos modelos psicofarmacológico e econômico-compulsivo que instigam a criminalização de drogas e são referências centrais da política norte-americana. Tais equívocos se referem a dependência, compulsividade, violência e criminalidade.

Na tabela 2, tem-se uma comparação dos percentuais do uso de maconha, cocaína e opiáceos no ano em 10 países.

Tabela 2: Percentual do consumo anual de maconha, cocaína e opiáceos em dez países.

PAÍS	CONSUMO DE MACONHA (%)	CONSUMO DE COCAÍNA (%)	CONSUMO DE OPIÁCEOS (%)
ESTADOS UNIDOS*	9,3 (2001)	2,6 (2000)	0,6 (2001)
HOLANDA**	5,6 (2001)	1,2 (2001)	0,3 (1999)
BRASIL	5,8 (ESTIMADO)	0,8 (ESTIMADO)	S/D
ALEMANHA**	6,0 (2000)	0,9 (2000)	0,3 (2000)
FRANÇA**	8,4 (2000)	0,2 (1999)	0,4(1999)
ESPANHA**	9,9 (2001)	2,6 (2001)	0,4(1999)
ARGENTINA***	3,7 (1999)	1,9 (1999)	0,6 (1999)
REINO UNIDO****	10,6 (2001)	2,0 (2000)	0,6 (2000)
ITÁLIA**	6,2 (2001)	0,8 (2001)	0,8 (2000)
CANADA****	8,9 (2000)	1,0 (2000)	0,4 (2000)

Fonte: UNODC - GLOBAL ILLICIT DRUG TRENDS (2003)

* - População com 12 anos ou mais.

** - População com 15 a 64 anos.

*** - População com 6 a 64 anos.

**** - População com 15 anos ou mais.

Em meados de 2003, a taxa de encarceramento de indivíduos nos Estados Unidos era de 715 por 100 mil habitantes; na Holanda (em setembro de 2002), 100 por 100 mil (ICPS, 2004). Em 1998 e 1999, nos Estados Unidos, a taxa de crimes relativos às drogas registrados pela polícia era, respectivamente, de 566,95 e 560,11 por 100 mil habitantes. Na Holanda, a mesma taxa nos mesmos anos era, respectivamente, de 48,98 e 48,18 por 100 mil habitantes (ODC, 2002: 476; 303). Conforme dados oficiais dos dois países, nos Estados Unidos em 2001 havia 6,38 vezes mais negros prisioneiros do que brancos e 2,96 vezes mais hispânicos prisioneiros do que brancos (BJS, 2004); na Holanda, em 2003, encontrava-se 5 vezes mais indivíduos nascidos na Holanda presos do que indivíduos nascidos no Suriname e havia 6 vezes mais nascidos na Holanda presos do que nascidos nas Antilhas Holandesas (STATLINE, 2005).

Entre 1994 e 1999, morreram entre 7 mil e 8 mil usuários de drogas com idade entre 15 e 64 anos por ano de *overdose* nos países da União Européia. No mesmo período, nos Estados Unidos, essa mortalidade foi estimada entre 13 mil e 16 mil. Considerando os valores máximos de mortes anuais (8 mil na União Européia e 16 mil nos Estados Unidos),

as taxas de mortalidade por 100 mil são, respectivamente 2,13 e 5,93⁵⁴ (EMCDDA, 2001). A taxa de homicídios nos Estados Unidos e na Holanda em 2000 eram, respectivamente, 5,5 e 1,13 por 100 mil (U.S. Bureau of Justice Statistics, 2002; Statistics Netherlands, 2004). A percentagem de pessoas vitimizadas uma ou mais vezes por crimes contra o patrimônio, crimes contra a pessoa e crimes sexuais (totalizando 11 tipos de crime) nos dois países pode ser vista na tabela 3.

Tabela 3: Percentual de pessoas vitimizadas nos Estados Unidos e na Holanda entre 1989 e 2000

ANO	ESTADOS UNIDOS	HOLANDA
1989	28,9%	26,8%
1992	26,1%	31,3%
1996	24,2%	31,5%
2000	21,1%	25,2%

Fonte: UNICRI (2000:178)

O uso de drogas ao longo da vida entre jovens (até dezoito anos) nos Estados Unidos é maior do que em todos os países da Comunidade Européia: maconha, 41%; cocaína, 8%; ecstasy, 6% (EMCDDA/Annual Report, 2001: 09).

Apesar de esta breve comparação de dados indicar uma situação mais favorável à Holanda, a relação entre consumo e política pública – seja mais liberal ou mais punitiva – ainda não foi esclarecida. Mas, certamente, o tipo de política interfere no número e no tipo de problemas relacionados ao consumo.

Peter Cohen e Hendrien Kaal realizaram o mais completo *survey* que conhecemos sobre consumidores de maconha. Eles compararam vários aspectos do consumo de drogas em Amsterdam, San Francisco e Bremen, cidades que diferem quanto ao controle jurídico-criminal do uso de drogas. Em Amsterdam o uso dificilmente é punido; em São Francisco é penalizado; e em Bremen há uma certa flexibilidade. Esse *survey* expõe principalmente a eficiência dos controles sociais normais e moderados sobre o uso. Expõe também as influências do contexto criminalizador sobre o modo como as drogas são usadas, sobre

⁵⁴ A classificação norte-americana compreende também as mortes por substâncias psicoativas legais. Salazar (2001: 142), citando dados da ONU de 1992 (com referência bibliográfica incompleta – sd), afirma que em 1991 o número de mortes por 100 mil habitantes devido ao consumo de drogas na Holanda era de 42; nos Estados Unidos, 5.830.

relações relativas ao uso, sobre os significados dos efeitos e sobre comportamentos ordinários. A tabela 4 discrimina as amostragens e os níveis de consumo.

Tabela 4: Amostragem e consumo de maconha em Amsterdam, San Francisco e Bremen.

AMOSTRAGEM E						
NÍVEIS DE CONSUMO	AMSTERDAM		SAN FRANCISCO		BREMEN	
	n	%	n	%	n	%
POPULAÇÃO AMOSTRAL	3611	-	819	-	2929	-
USO AO LONGO DA VIDA	1244	34,5	576	62,2	430	14,7
USO NO ÚLTIMO ANO	437	12,2	272	28,8	139	4,8
USO NO ÚLTIMO MÊS	278	7,7	146	15,3	49	1,7
USO > 25X (% DO TOTAL DA AMOSTRA)	524	14,6	347	33,9	102	3,5
USO .> 25X (% DOS USUÁRIOS)		43,1		56,6		23,8

Fonte: Cohen and Kaal (2001: 14)

Como se pode ver, os níveis de consumo são mais elevados em São Francisco, seguidos pelos de Amsterdam e Bremen. Os dados que expomos em seguida se referem aos usuários experientes (uso por mais de 25 vezes): nas três cidades, a faixa etária predominante destes usuários encontra-se entre 33 e 37 anos; menos da metade deles vive sozinho; e aproximadamente 66% mantêm alguma forma de relacionamento conjugal, têm boa educação, empregos estáveis e boa remuneração.

Em Amsterdam, 73% deles possuem emprego fixo; em São Francisco, 84%; e em Bremen, 82%. A média de horas trabalhadas por semana pelos usuários de Amsterdam é de

38,2; de São Francisco, 42,4; e de Bremen, 33,6. As idades médias do primeiro uso de maconha são quase idênticas: 17,0 em Amsterdam, 16,9 em São Francisco, e 16,4 em Bremen. Eles geralmente usam maconha em momentos positivos e em grupo de amigos: 75% em Amsterdam, 62% em São Francisco e 58% em Bremen. Consideram o ambiente de trabalho/estudo menos adequado para o uso: 69,3% em Amsterdam, 52,1% em São Francisco e 62,0 em Bremen. Em Amsterdam, 94% nunca se envolveram em acidente dirigindo automóveis sob efeito simultâneo de maconha e álcool; em São Francisco, 90%; sobre Bremen, não há dados. Somente sob efeito de maconha, 95% nunca sofreram tais acidentes em Amsterdam; em São Francisco, 93%. Afirmam que não elevariam o consumo de maconha se o seu preço fosse muito baixo: 95% em Amsterdam, 87% em São Francisco e 94% em Bremen. Responderam afirmativamente haver outras drogas em suas fontes de fornecimento de maconha: 15% em Amsterdam, 51% em São Francisco e 49% em Bremen.

No que se refere ao perfil socioeconômico, às ocasiões para o uso e às responsabilidades envolvidas em tais comportamentos, os usuários das três cidades não diferem significativamente. O que chama a atenção são duas disparidades: entre a percentagem de usuários freqüentes (25 vezes ou mais) e entre a presença de outras drogas na fonte de fornecimento. A percentagem de usuários freqüentes em São Francisco é duas vezes maior do que a de Amsterdam, enquanto esta é quatro vezes maior do que a de Bremen. A presença de outras drogas na fonte de fornecimento em São Francisco e em Bremen é mais do que triplamente superior do que a de Amsterdam.

Apesar de o consumo ser relativamente mediano em Amsterdam, adquire-se maconha com grande facilidade. Perguntou-se aos usuários quanto tempo levariam para conseguir um grama de maconha (tabela 5).

Tabela 5: Tempo necessário para aquisição de 1g de maconha
em Amsterdam, San Francisco e Bremen

TEMPO NECESSÁRIO	AMSTERDAM		SAN FRANCISCO		BREMEN	
	n	%	n	%	n	%
MENOS DE MEIA HORA	204	94	40	18	10	20
ENTRE MEIA E UMA HORA	10	5	146	6	12	24
DE UMA A DUAS HORAS	1	0	442	20	10	20
METADAE DE UM DIA	8	-	396	17	6	12
DE UM A DOIS DIAS	-	-	567	25	8	16
DE TRÊS DIAS A UMA SEMANA	1	0	24	11	5	10
MAIS DE UMA SEMANA	-	-	6	3	-	-
TOTAL	216	100	223	100	51	100

Fonte: Cohen and Kaal (2001: 109)

Dois aspectos jurídico-criminais também devem ser destacados. Primeiro, em Amsterdam 98% dos usuários afirmam não ter contato com criminosos para conseguirem maconha. Em Bremen 65% têm a mesma resposta (esta pergunta não foi lançada em São Francisco). Segundo, referente à possibilidade de serem presos por posse ou uso de maconha, em Amsterdam 93% acreditam que tal possibilidade é extremamente improvável; em São Francisco, 75%; e em Bremen, 63%. Somente 2% dos usuários de São Francisco acreditam ser altamente possível ser preso por tal motivo; em Bremen, 3%; em Amsterdam, nenhum usuário acredita em tal possibilidade.⁵⁵

⁵⁵ As opções de resposta a tal pergunta variam em uma escala de 1 (altamente improvável) até 6 (altamente provável/possível).

Como se pode perceber, no regime jurídico mais repressivo o tempo necessário para se obter a droga é mais elevado. No entanto, o contato com criminosos em tal regime é mais elevado. A possibilidade de detenção quase não constrange os usuários, sobretudo em Amsterdam e São Francisco.

Há um dado sobre jovens que confirma a força dos controles normais e moderados sobre o consumidor, como enfatizado por Cohen e Hendrein. Trata-se da relação negativa entre a taxa de uso de drogas e a percepção do risco atribuído ao uso de drogas. Em países com maiores taxa de uso têm-se os maiores percentuais de jovens que desaprovam o uso (EMCDDA/Annual Report, 2001: 09).

Vê-se como duas interpretações sobre o consumo de drogas conduziram a distintas políticas e a resultados também distintos, apesar de não se poder atribuir tais resultados somente às políticas. Talvez se os Estados Unidos adotassem uma política semelhante à holandesa os seus indicadores de consumo, criminalidade e outros estariam piores. Assim também, a Holanda poderia estar com maiores problemas se adotasse política mais repressiva. É possível que o tratamento despendido pela política norte-americana seja adequado aos seus cidadãos, que necessitariam de maiores constrangimentos do que os holandeses. Mas como entender a necessidade norte-americana em universalizar sua política? Seria uma estratégia técnica para atenuar seus problemas internos com drogas e/ou um meio de incutir seus valores aos demais países? Para Reinerman, os Estados Unidos condenam a política holandesa por esta afrontar a ideologia moral subjacente à sua política, fundada no medo às substâncias intoxicantes, à mudança, aos estrangeiros, aos comunistas, aos operários, aos não brancos e aos estudantes, e, sobretudo, no medo de perder o autocontrole sobre o uso de bebidas e drogas (2000).⁵⁶

A política holandesa se apresenta mais bem sucedida do que a norte-americana, pelo respeito à diversidade de escolhas pessoais, pelos níveis de consumo razoáveis, pelas taxas de criminalidade modestas e porque os holandeses não afirmam que sua própria política não é necessariamente a mais indicada a outros países. Certamente, as vantagens da política

⁵⁶ Reinerman escreveu esse artigo quando era professor visitante na Universidade de Amsterdam e o general McCaffrey visitou a Holanda. McCaffrey, responsável pela política norte-americana para as drogas do governo Clinton, afirmou publicamente que na Holanda a taxa de homicídios era duas vezes maior do que a do Estados Unidos e que a política holandesa para as drogas era um “absoluto fracasso”. O general obteve essa proporção somando as tentativas de homicídio aos homicídios, e não procedendo da mesma forma com os dados norte-americanos. Este fato gerou atritos diplomáticos. Mesmo setores conservadores holandeses se indignaram com a atitude do general.

holandesa estão relacionadas à sua incredulidade em dois dos modelos instigadores da criminalização de drogas (Cap. III): o psicofarmacológico e o econômico-compulsivo. Estes modelos apresentam dois equívocos centrais.

O primeiro diz respeito à omissão à ausência de comportamento compulsivo na maioria dos usuários de drogas e aos fatores de caráter social na determinação da dependência e da compulsividade. Cohen e Sas (1992; Cohen, 1993; 1994) apresentam dados significativos sobre este aspecto ignorado em tais modelos. Ainda no período colonial, as comissões da Inglaterra, Holanda e Portugal incumbidas de investigarem o efeito do consumo de ópio na China e na Índia concluíram que a compulsividade e o abuso de drogas eram a exceção, e não a regra. No entanto, a avaliação moral do consumo de ópio ficou a cargo dos integrantes da Igreja, que o definiram como a “imagem do mal puro” (Cohen, 1993: 02; Kramer *apud* Zinberg e Harding, 2002: 14).

Cohen e Sas entrevistaram 268 usuários experientes de cocaína (uso por mais de 25 vezes: 160 em 1987 e 108 em 1991) em Amsterdam. Dos 160 inicialmente entrevistados, 64 o foram em 1991, dos quais 63% afirmaram não ter consumido cocaína nos três últimos meses. *Surveys* posteriores em Amsterdam indicaram que o tempo médio de uso de cocaína é de 5 anos e o de maconha, de 10 anos. Após tais períodos, o consumo é restringido a níveis mínimos ou cessa totalmente (Cohen e Sas, 1992; Cohen, 1998).

O uso de heroína – droga geradora de uma das crises de abstinência mais fortes – é certamente o exemplo mais detratador da dependência/compulsividade enquanto direção inevitável para experimentadores e usuários de drogas. No contexto da guerra do Vietnã, tem-se uma situação típica, na qual variáveis sociais interferem fortemente no controle do uso. A heroína era tão farta e barata que freqüentemente o seu consumo era feito por meio de cigarros. Em torno de 85% dos soldados norte-americanos receberam oferta da droga, sendo que 35% a usaram. Destes, 54% tornaram-se dependentes e 73% dos que usaram mais de 5 vezes tornaram-se dependentes. Do total dependente da heroína no Vietnã, 50% a usaram quando retornaram aos Estados Unidos e 12% destes retornaram ou permaneceram dependentes. Ou seja, no ambiente extremamente tenso e estranho, com farta quantidade de droga, eleva-se a probabilidade de dependência. Quando no ambiente culturalmente

originário, somente 12% dos anteriormente dependentes permaneceram em tal condição (Lee Robins *apud* Zinberg e Harding, 2002: 7-8).⁵⁷

O segundo equívoco dos modelos se refere ao procedimento utilizado para tentar estabelecer relação causal entre drogas e violência, e entre drogas e criminalidade. Os dados geralmente utilizados em tais tentativas geralmente se referem a criminosos e delinquentes; ou seja, pessoas que utilizam drogas e não são violentas são ignoradas em tais modelos. Nunca tivemos acesso a dados significativos que indicassem relação entre uso – somente – de drogas ilícitas e violência, ou crime.

Relatos de vítimas, de agressores e de exames toxicológicos de agressores revelam que os agressores estavam sob efeito de drogas e/ou álcool. Estatísticas específicas sobre situações de violência em que somente a droga ilícita foi usada pelo agressor são raríssimas. Por exemplo, no levantamento norte-americano sobre vitimização de 1991 afirma-se que em 25% dos delitos violentos (*criminal assaults*) os agentes estavam sob efeito de álcool e 10% foram percebidos pelas vítimas como estando sob efeito de drogas. Destes 10%, mais da metade foi considerada como estando sob efeito tanto de álcool como de drogas. Os exames de urina apontam que 5,6% dos agentes violentos estavam sob efeito de drogas ilícitas no momento da agressão (Parker e Averhahn, 1998: 294).

Apesar de as drogas estarem associadas e/ou presentes em comportamentos criminosos e violentos, seja por meio do uso ou do tráfico, até o momento não se tem constatação do estabelecimento de relação causal entre drogas e violência.⁵⁸ Certamente, a abordagem mais complexa sobre drogas e violência foi realizada por Fagan (1990; 1993). Ele analisou pesquisas e teorias das áreas biológica e fisiológica, psicofarmacológica,

⁵⁷ Nossas referências centrais sobre compulsividade e dependência não as distinguem sistematicamente. Stanton Peele (1998) reconhece a dependência como uma necessidade pesada e freqüente de uma pessoa por uma substância, o sofrimento intenso que a interrupção de seu uso causa e os sacrifícios descomedidos que o indivíduo faz para obter a droga. Para ele, o equívoco nas visões convencionais sobre a dependência não reside na identificação desses sinais como indicadores da dependência, que realmente ocorrem, mas nos processos imaginados para compreendê-lo. O núcleo do seu conceito de dependência reside em contestar que o resultado de um processo biológico seja sempre um determinado conjunto de sentimentos e comportamentos. Ele descarta as inferências sobre a dependência em humanos a partir de cobaias de laboratório. Com semelhante abordagem, John Booth Davies (1997), distintamente da noção prevalecente que concebe a dependência como algo imposto por propriedades farmacológicas – que acontece às pessoas –, entende a dependência como derivada da interação entre substância, fatores sociais e anseios e metas daquele que usa a droga – como algo que a pessoa faz.

⁵⁸ Entendemos que a relação causal entre duas variáveis só é estabelecida quando se demonstra: a) haver associação estatística entre tais variáveis; b) uma destas variáveis antecede causalmente a outra; e c) a associação entre as duas variáveis não desaparece quando efeitos de outras variáveis são removidos (Hayman *apud* Hirschi e Selvin, 1996: Cap. 3).

psicológica e psiquiátrica, como também perspectivas sociais e culturais, para entender a relação entre agressão e intoxicação. Ele concluiu que a relação entre droga e agressão depende: do tipo de substância e de seu efeito; da personalidade do usuário e de sua expectativa quanto ao efeito da droga; de fatores situacionais do ambiente em que a droga é usada; e de fatores socioculturais que canalizam os efeitos das substâncias para comportamentos que podem incluir a agressão. Ele ressalta a limitada capacidade explicativa dos estudos contemporâneos para os casos em que o uso de drogas não é compulsivo – que são a maioria – e a incapacidade desses estudos em compreender a relação entre drogas e violência em distintas culturas.

A relação entre drogas e violência envolve fatores de ordem macrossocial (social, econômico e cultural), microssocial (encontro de pessoais em ocasiões específicas), psicossocial (desenvolvimento do comportamento individual desde a infância até a fase adulta) e neurocomportamental (processo subjacente a todo comportamento humano). Estes fatores atuam por meio de distintos períodos de tempo entre os fatores geradores e o ato violento. Por exemplo, uma predisposição a atos violentos pode ter sido gerada na infância (uma punição violenta injustificada efetuada pelos pais, por exemplo), podendo ser efetivada por um mecanismo ativador imediato (um insulto), em uma situação de uso de droga em que o ato violento se efetiva. Situações deste tipo são geralmente tomadas como exemplo de violência causada por drogas. No entanto, vários fatores são ignorados (Roth, 1994).

Afirma-se geralmente que a violência relacionada às drogas procede do caráter ilegal da distribuição da droga e da compulsividade econômica para obtê-la.⁵⁹ Quanto à ilegalidade como fator gerador de conflitos (entre traficantes e entre estes e consumidores),

⁵⁹ Convém lembrar o trabalho de Goldstein *et al.* (1989) sobre a epidemia do crack. Além deste, temos o de Johnson, Golub e Fagan (1995) realizado no mesmo período. Eles entrevistaram 1.003 usuários pesados e traficantes de crack em Nova York entre 1988 e 1989. Distintamente do esperado, a maioria deles não percebia o crack com capacidade e tempo de vício distintos de outras drogas. Raramente apresentavam comportamentos violentos (assalto, roubo, estupro) após o uso freqüente de crack, mas comumente se envolviam na venda e distribuição da droga. Geralmente, gastavam mais de mil dólares por mês com a droga, o consumo e o valor gasto com a droga excediam todas as outras drogas. Era a droga mais lucrativa aos traficantes, com maior frequência em abuso, mais associada à violência em seu comércio e à violência de outros tipos de crime. O efeito colateral da inserção do crack foi a deterioração social dos ambientes em que se instalou. Mesmo neste caso, violência e criminalidade estão mais relacionadas a outros fatores do que ao uso propriamente dito da droga. Benson *et al.* (2001: 1001), por exemplo, recorrendo aos dados de Johnson *et al.* (1995), afirmam que durante o período epidêmico do *crack* não houve crescimento substancial de outros tipos de crime, exceto da prostituição.

parece não haver dúvida. Não havendo meios previsíveis, formais, amistosos e eficientes para resolução de impasses, recorre-se freqüentemente à violência. Daí entendermos a relação entre drogas e violência estabelecida pelo modelo sistêmico como pertinente.

No entanto, a compulsividade econômica como fator gerador de violência e crime deve ser interpretada de modo cauteloso, mesmo admitindo haver certa relação entre estas, por dois motivos: primeiro, a maioria dos usuários não é compulsiva, conforme Cohen e Sas e Zinberg e Hurdling; segundo, Stolzenberg e D'Alessio (2003) analisaram dados do Programa de Monitoramento de Detentos por Abuso de Drogas e do Censo norte-americano de 1990, em que constataram que nas cidades onde o preço da cocaína era mais elevado a probabilidade de se encontrar testes positivos para uso de cocaína era menor. Perceberam também que não há alta probabilidade de teste positivo para uso de cocaína nos indivíduos detidos por crimes que poderiam gerar renda (*income-generating crimes*) quando o preço da cocaína era relativamente mais alto. Ou seja, a elevação de preço da cocaína não seria fator significativo na elevação de crimes cometidos com intuito de financiamento do vício.

No entanto, a situação holandesa não pode ser atribuída somente à sua política pública para as drogas; há fatores de ordem política, econômica, histórica, cultural e social que favorecem a Holanda.

Apesar das vantagens holandesas, todos os países utilizam três procedimentos para controlar problemas relativos às drogas: prevenção, repressão e tratamento de viciados. A ênfase em cada um destes procedimentos tem vantagens e desvantagens. Cabe a cada sociedade avaliar objetivamente os possíveis resultados provenientes de uma distribuição de ênfase nestes procedimentos conforme a sua realidade. A adoção de estratégias deve se dar com soberania, porém com diálogo, interno e internacionalmente, ouvindo-se aqueles sobre os quais a lei ou programa terá efeito, sem submissão à tirania da maioria, mas sim aos procedimentos que privilegiem a igualdade, a moralidade, a racionalidade e a possibilidade de êxito.

A comparação entre essas duas formas de concepção e de política sobre drogas, assim como os indícios de resultados das duas políticas, constitui uma importante e específica evidência da inadequação das políticas centradas no sistema jurídico-criminal. Dado que o controle do consumo de drogas é um dos objetivos centrais de qualquer política pública direcionada para o fenômeno, no capítulo seguinte expomos o que consideramos

outra evidência também específica e importante da inadequação da política centrada na criminalização de drogas: a ineficiência da criminalização do uso como meio de controle do consumo.

CAPÍTULO VIII

CRIMINALIZAÇÃO, MERCADO E CONTROLE DE DROGAS

As políticas públicas mais centradas na repressão jurídico-criminal ao uso e comércio de drogas pressupõem que com esse procedimento seria possível constringer possíveis usuários, usuários efetivos e comerciantes de drogas. Tanto pelo temor ao encarceramento quanto pela possível restrição do acesso à droga, o Poder Público seria capaz de controlar o fenômeno. Mais recentemente, adeptos da criminalização de drogas, como Wilson (1990; 1993), reafirmaram a necessidade de tal procedimento para que o preço da droga fosse o mais elevado possível, no intuito de dificultar o acesso a ela. Neste capítulo, contestamos parte dessas pressuposições por se basearem em interpretações equivocadas sobre o comportamento de usuários, sobre a relação entre usuários e traficantes, e entre traficantes e pequenos varejistas de drogas. Em suma, por se basearem em interpretações equivocadas sobre o mercado de drogas. Indício empírico de tais equívocos pode ser visto na queda do preço da cocaína desde 1987, apesar da “guerra contra as drogas”.

Antes de abordarmos a relação entre criminalização e controle do consumo, convém atentarmos para algumas inconsistências envolvidas na criminalização do uso de drogas que envolvem aspectos morais e outros relativos aos jovens. Se a maioria dos usuários não é compulsiva e violenta, a proibição do uso se apresenta improcedente, devido tanto a fatores de ordem moral quanto a aspectos empíricos da relação criminalização e controle do consumo. Ou seja, o uso de drogas em si não pode ser responsabilizado pela violência e outros problemas atribuídos ao uso de drogas. O direito do cidadão adulto ao uso de drogas – comedido e responsável – parece defensável. Mesmo havendo possibilidade de sua autonomia ser tolhida pela droga e outros danos, deve-se reconhecer tal direito. A criminalização infringe direitos privados e pressupõe indivíduos sem valores, sem autocontrole, sem autonomia para avaliarem e optarem por cursos de ação. Simultaneamente, a criminalização do uso é discriminatória, pois não se estende ao uso de outras drogas tão ou mais nocivas que as ilegais.

Mesmo no caso dos jovens, aqueles que ainda não possuem livre-arbítrio comedido, a criminalização não seria eficiente: primeiro, sobretudo no caso brasileiro, o indivíduo com idade inferior a 18 anos não pode ser responsabilizado criminalmente por seus atos; segundo, o adolescente é um indivíduo em busca de personalidade e identidade, e para alcançá-las procura diferenciar-se daqueles que mais o influenciaram, geralmente os seus pais.⁶⁰ Nesse contexto, a proibição pode resultar mais em estímulo ao uso do que à inibição. O objetivo não deve se concentrar na anulação da possibilidade de uso de drogas pelos jovens, mas, sim, retardar ao máximo possível a experiência do uso e o uso freqüente de drogas, caso não sejam evitáveis. O uso de drogas prematuro é um fator significativo na geração de abuso de drogas e/ou comportamentos problemáticos (Arthur, Catalano e Hawkins, 1995: 356).

Sendo o jovem aquele que mais deve ser protegido de diversos males e, ao mesmo tempo, o mais susceptível ao uso de drogas, com a criminalização, ao invés de o protegermos, estamos punindo-o e estigmatizando-o como criminoso por atos que geralmente não são demonstrações de comportamento e personalidade perversas. A melhor prevenção, não somente em relação às drogas, deve ser a formação do caráter do jovem no que se refere à honestidade, à capacidade intelectual, à sensibilidade e à vida coletiva. Apesar de se referir à formação universitária e de viver no século XIX, John Henry Newman nos lembra alguns princípios da educação liberal que parecem ter sido esquecidos ou não aprendidos por alguns que percebem o uso de drogas como a “bruxaria” da atualidade (Cohen, 2004). Afirma Newman:

Se devemos designar um fim prático à Universidade, creio que este fim é o de educar e formar bons membros para a sociedade. Sua arte é a da vida social e seu fim é capacitá-los para cumprir devidamente sua missão em vida. Não se limita a profissões particulares [...] A educação universitária é o meio ordinário para se conseguir um grande fim, aspira elevar o tom intelectual da sociedade, a cultivar a inteligência, a purificar o gosto nacional, a proporcionar princípios verdadeiros ao entusiasmo popular e a fixar metas às aspirações nacionais, a ampliar o campo das idéias da época, a facilitar o exercício das faculdades políticas e a refinar o intercâmbio na vida privada [...] Ihe põe em condições de desempenhar, com a máxima dignidade, qualquer profissão ou ofício a que se dedique e de dominar qualquer matéria que professe [...] Em qualquer classe de sociedade encontra-se como na sua própria e em todas elas tem uma relação comum; sabe quando tem de

⁶⁰ O fruto proibido é atrativo sobretudo para o jovem, assim como a legalização pode estimular o consumo pela remoção do estigma associado ao consumo (Friedman, 1989; Grossman e Chaloupka, 1998).

falar e quando tem de calar; pode conversar e saber ouvir; pode perguntar coisas pertinentes e retirar a devida ligação das mesmas; sempre está disposto para a ação e nunca é um obstáculo ou uma rêmora; é em todo momento um companheiro agradável e um camarada no qual podemos confiar (*apud* Latorre, 1964: 34-35).

A formação adequada do jovem capacita-o a evitar as drogas sem necessidade de percebê-las como o mal maior da humanidade. Caso faça uso de drogas, ele certamente saberá conciliar essa opção com suas responsabilidades para com a saúde, o trabalho, a família; em suma, para a vida em sociedade. Não será condenando criminalmente os jovens que iremos forjar caracteres admiráveis. Usar ou não usar drogas não é necessariamente o maior dilema para ele. Há elementos mais importantes a serem considerados na constituição de sua personalidade e identidade.

Além da incompatibilidade da criminalização no que se refere aos aspectos morais valorativos e aos jovens, a criminalização do uso não é empecilho eficaz ao consumo e, mesmo, à disponibilidade de drogas, como vimos na comparação entre Amsterdam, São Francisco e Bremen. Tanto no regime da criminalização quanto no de maior liberdade, usuários experientes não se tornam irresponsáveis, anti-sociais ou compulsivos.⁶¹ A dificuldade em se interromper o fornecimento de drogas por meio de ações policiais expõe outro aspecto problemático do tratamento estritamente jurídico-criminal do problema – ou seja, da criminalização do uso – e serve de ponto de partida para entendermos alguns aspectos do controle do consumo.

Best (*et al.*, 2001b) relatam o resultado de uma operação policial em Londres considerada pela Polícia Metropolitana como extremamente bem sucedida. Duas semanas após o início (20 de novembro de 2000) desta ação policial, 241 pessoas foram presas e apreendeu-se em drogas o equivalente a um milhão e meio de libras (preço de rua). Após estas duas semanas, 174 usuários de drogas de rua foram entrevistados sobre preço, disponibilidade e nível de pureza da heroína, do *crack* e da maconha. A tabela 6 sintetiza os resultados.

⁶¹ Lembremos também a abordagem etnográfica de Gilberto Velho (1998).

Tabela 6: Preço, pureza e disponibilidade da heroína,
do crack e da maconha, segundo usuários

VARIÁVEL	MUDANÇA	HEROÍNA		CRACK		MACONHA	
		n	%	n	%	n	%
PREÇO	DECRESCEU	18	13	8	7	16	15
	CRESCEU	2	2	3	3	2	2
	NÃO MUDOU	119	86	99	90	88	83
PUREZA	DECRESCEU	20	15	18	16	9	8
	CRESCEU	21	15	10	9	4	4
	NÃO MUDOU	97	70	82	75	93	88
DISPONIBILIDADE	DECRESCEU	15	11	5	5	10	9
	CRESCEU	20	14	21	19	7	7
	NÃO MUDOU	104	85	84	76	89	84
ADULTERAÇÃO	DECRESCEU	7	5	5	5	0	-
	CRESCEU	14	10	12	11	6	6
	NÃO MUDOU	118	85	92	84	100	94
TOTAL		139		110		100	

Fonte: Best *et al.* (2001: 742)

Os entrevistados afirmaram não haver alterações no preço, pureza, disponibilidade e adulteração das três drogas. No mínimo 70% (pureza da heroína) e no máximo 94% (adulteração na maconha) das respostas indicam ausência de alterações. Os autores cogitam as seguintes explicações para tal desfecho: a reserva de drogas só seria afetada após um período maior de tempo após a ação policial. Ou esta deveria ser mais prolongada ou tais ações não teriam efeitos significativos, pois estar-se-ia querendo interferir em um sistema mercadológico que ultrapassa os limites de Londres.

A última explicação se apresenta plausível. A primeira e a segunda são variações de uma mesma explicação não convincente. Se tais operações fossem permanentes ou mais

prolongadas,⁶² a oferta seria reduzida e o preço tenderia a subir, até certo ponto. Por exemplo, em 1984, dois anos após a declaração de guerra às drogas pelo presidente Reagan, o preço da maconha teve alta máxima de 35%. E, dada a necessidade de substituição da importação (fronteiras extremamente controladas e apreensão de 4 mil toneladas de maconha), por meio da engenharia genética a maconha produzida internamente passou a apresentar teor de THC em média 20% superior. As elevações da repressão ao tráfico e do preço excluíram do mercado os pequenos e médios traficantes, gerando um mercado de importação e distribuição oligopolizado (Paixão, 1994: 139).

Ao se utilizar a repressão policial como meio principal de controle do consumo de drogas, deve-se estar atento a dois fatores. O primeiro é de ordem política e jurídica. O respeito às leis é estabelecido muito mais pela internalização de valores do que pelo uso da força. Quando uma lei necessita de ações policiais constantes e intensas para ser respeitada, algo deve estar errado, a ordem social deve ter sido seriamente perturbada, seja pela inadequação da lei e/ou pela emergência de um novo dimensionamento do fenômeno abordado pela lei.

Relacionado a esse fator, o segundo refere-se à relativa ineficiência da repressão policial no controle do consumo mediante atuação local. O consumo de maconha e de cocaína é fenômeno de dimensão massiva. Por exemplo, em 2000, na América do Norte, 23.540.000 de indivíduos consumiram maconha pelo menos uma vez e 6.350.000 consumiram cocaína. Geralmente, esses indivíduos obtêm e consomem tais substâncias em ambientes privados e/ou ocultando tais atos praticados em lugares diferentes, com periodicidade variável e companhias variáveis. Dessas características do mercado da maconha e da cocaína, Kleiman e Reuter elaboram a explicação para a ineficiência policial para conter o consumo de maconha e cocaína.⁶³ Em tais circunstâncias, um ato privado praticado de modo variável por dezenas de milhões de pessoas torna a eficiência do controle muito reduzida. Ou seja, a capacidade de a repressão policial elevar o preço da droga é muito reduzida. Elevando-se em 14% o preço da maconha, o usuário pagaria de 65

⁶² O que não nos parece possível, por questões de ordem operacional, ética e propriamente social. Este tipo de operação exige número significativo de policiais concentrados em área relativamente restrita. Indivíduos são revistados, a circulação de pessoas e veículos é interrompida, geram-se transtornos aos envolvidos e aos não envolvidos com drogas.

⁶³ No início dos anos 80, nos Estados Unidos, 400 mil usuários eram presos anualmente. Em 2000, por volta de 700 mil usuários foram encarcerados. No entanto, como veremos posteriormente, o consumo de maconha e de cocaína tem permanecido com pequenas alterações (Reuter e Kleiman, 1986; Walmsley, 2001).

a 86 centavos de dólar a mais para obter uma dose potente de maconha.⁶⁴ A acentuação da repressão policial em âmbito atacadista também não apresentaria efeitos significativos no preço e no consumo. Além disso, tende a elevar os níveis de violência e corrupção, e retirar da concorrência os pequenos e médios traficantes (Kleiman e Reuter, 1986: 331-338).⁶⁵

A (in)elasticidade do preço de drogas é uma questão importante, devido tanto ao reduzido efeito da ação policial no preço e no consumo quanto à persistência da criminalização do usuário como instrumento para reduzir o consumo. Becker, Grossman e Murphy (1991), pressupondo que as relações entre preço e consumo nos mercados do tabaco e das bebidas alcoólicas são semelhantes às das drogas, encontraram respostas diferentes às variações no preço conforme a renda e a idade. Segundo eles, elevações em preços resultam em quedas de consumo significativas entre jovens e indivíduos de baixa renda.

Conforme Saffer e Chaloupka (1998), minorias étnicas e raciais, assim como brancos norte-americanos, responderiam semelhantemente às alterações no preço das drogas. Afirmam também que o consumo de álcool está fortemente correlacionado ao uso de drogas. Em locais onde os impostos sobre bebidas alcoólicas são mais elevados o consumo de bebida e de drogas tende a ser mais reduzido.⁶⁶

Em artigo publicado em 1999, Saffer e Chaloupka afirmam que a repressão e o tratamento de usuários são eficientes na redução do consumo, mas não a prisão. Cada dólar investido no sistema jurídico-criminal reduziria em 0,5570 o número de usuários. Apesar de a repressão apresentar efeito redutor no consumo, em termos financeiros, os autores estimam que o custo gerado pelo consumo de drogas é pelo menos 4 vezes mais reduzido do que o custo para se deter policialmente o uso de drogas. Consideram como custo social gerado pelo uso a destruição de propriedades, a vitimização de pessoas, as internações de usuários em hospitais, a morbidade e a mortalidade de usuários.⁶⁷ Em 1991, nos Estados

⁶⁴ Stolzenberg e D'Alessio (2003) encontraram redução de 4% nos exames positivos de detentos para cocaína quando o preço local era 10% mais elevado.

⁶⁵ No caso da heroína, a repressão policial apresenta efeito significativo no preço e no consumo, devido a maior visibilidade dos usuários, constância da relação entre usuários e regularidade do uso em intervalos de tempo mais curtos (Reuter e Kleiman, 1986; Gerstein, 1981).

⁶⁶ Saffer e Chaloupka analisaram o *National Household Survey of Drug Abuse* (NHSDA) norte-americano de 1990. Encontraram maior consumo de cocaína entre as minorias étnicas e raciais. Brancos e hispânicos apresentaram consumo mais elevado de álcool e maconha.

⁶⁷ Eles utilizaram dados sobre gastos do sistema de justiça criminal, gastos em serviços de saúde pública e dados do NHSDA de 1990.

Unidos, o custo social de um usuário seria de \$897 dólares, enquanto o valor necessário para deter o seu uso de drogas seria de \$4.170 dólares. O custo social do usuário de maconha seria mais reduzido em relação aos usuários de outras drogas, pois os danos fisiológicos derivados desse uso seriam relativamente mais baixos. Somente 10% dos usuários de drogas que chegavam ao setor de emergência dos hospitais estavam relacionados ao uso de maconha.⁶⁸ Concluem que as drogas são mais um problema pertinente à saúde pública do que à justiça criminal.

A repressão policial às drogas apresenta outro ponto problemático que poderíamos chamar de “efeito perverso”. Trata-se da elevação de crimes contra o patrimônio e contra a pessoa. Benson, Leburn e Rasmussen (2001) investigaram a relação entre a alocação de recursos policiais na repressão a drogas e a ocorrência de crimes contra propriedade e contra pessoas entre 1984 e 1989 (período epidêmico da cocaína) e entre 1994 e 1997. Conforme eles, quando se investe na repressão às drogas indivíduos engajados em atividades criminais intensificam suas atividades, devido à menor vigilância policial sobre seus comportamentos. Em menor medida, havendo menor possibilidade de detenção, indivíduos sem passado delituoso ficam mais propícios a cometerem delitos. Outros autores reforçam a relação encontrada por Benson *et al.* Em Portugal, Mendes (2000) mostra que a probabilidade de prisão por crimes contra o patrimônio cai com a elevação das prisões relativas às drogas. Corman e Mocan (*apud* Benson *et al.*, 2001) concluíram haver relação positiva entre usuários pesados e roubos e arrombamentos. No entanto, a relação também positiva entre prisões por drogas e crimes é mais forte do que a anterior.

Tem-se limitados dados sobre redução de consumo através de campanhas preventivas. Nos Estados Unidos, nos anos 80, implementou-se o projeto ALERT em escolas de nível médio tanto com baixa quanto com alta proporção de estudantes provenientes de minorias étnicas e raciais e com distintas condições socioeconômicas. O ALERT tem como principal instrumento a influência social. Os adolescentes são motivados pela mídia e pelas lições escolares a resistirem aos convites dos colegas ao uso de drogas. No que se refere à cocaína, estima-se que o programa pode ter reduzido entre 2% e 11% o consumo. O custo deste tipo de prevenção seria semelhante ao da repressão policial. Para

⁶⁸ Em 2000, dos custos relativos à morbidade e à mortalidade relacionados às drogas, 5,8% seriam devidos à maconha (Caulkins *et al.*, 2002: 101).

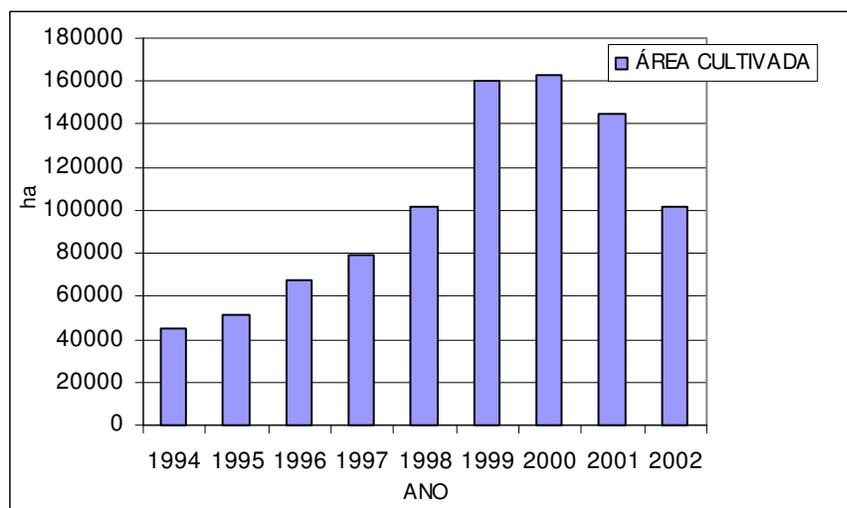
reduzir o consumo de 26kg de cocaína seria necessário um milhão de dólares. As estimativas sobre a redução do uso de maconha ao longo da vida variam entre 5% e 14% (Caulkins *et al.*, 1999; Caulkins *et al.*, 2002).

Dos meios de controle do consumo, o tratamento é o mais eficiente em termos financeiros. Como vimos inicialmente, Everingham e Rydell estimam que para se reduzir o consumo de cocaína em um por cento nos Estados Unidos gastar-se-iam adicionalmente (em dólares) 783 milhões interferindo em países fornecedores, ou 366 milhões em ações de fronteira, ou 246 milhões em apreensões e prisões, ou 34 milhões no tratamento de usuários (1994: XIV; Caulkins *et al.*, 2000). Na Alemanha, desde 1981, há maior ênfase no controle do consumo por intermédio do sistema de saúde pública do que do sistema de justiça criminal (Koerner, 2002).

Além das características dos mercados da maconha e da cocaína e dos limitados efeitos da repressão policial sobre o consumo devidos a tais características, para entendermos a ineficiência da ação policial abordada por Best *et al.* (2001) devemos considerar também a situação socioeconômica de países produtores de coca e cocaína. Ou seja, mesmo que os camponeses tenham suas rendas do cultivo substituídas, havendo demanda haverá mercado. Assim, o narcotráfico manterá sua lucratividade e os guerrilheiros continuarão obtendo vultosos recursos. Os camponeses não perderão a oportunidade de associarem os recursos naturais e culturais da região andina ao ganho financeiro, apesar dos riscos provenientes da militarização do controle.

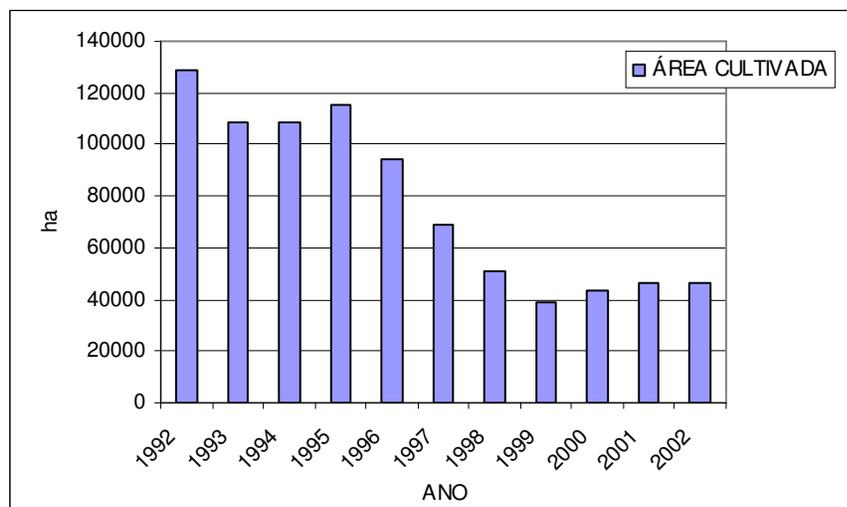
Outro fator corroborador da relativa deficiência policial no controle do consumo consiste na situação atual do mercado internacional da cocaína. Ou seja, o relativo fracasso da “guerra às drogas” pode ser visto na seguinte situação: queda na capacidade de produção, apreensões de cocaína sem alterações significativas, pureza elevada e sem grandes alterações, consumo com alguma elevação e preço em declínio desde 1987. Os gráficos 9 e 10 mostram as áreas de cultivo de coca na Colômbia e no Peru.

Gráfico 9: Cultivo de coca na Colômbia, em ha – 1994 – 2002



Fonte: UNODC (2003)

Gráfico 10: Cultivo de coca no Peru, em ha – 1992 – 2002



Fonte: UNODC (2003)

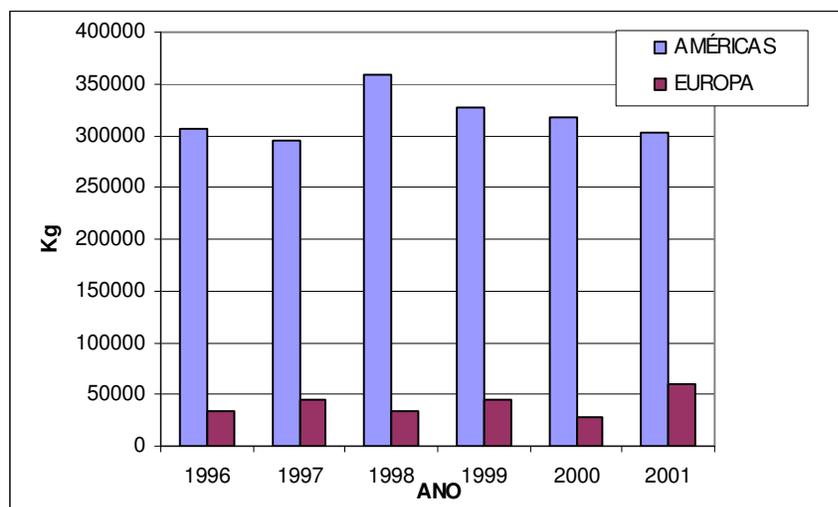
No Peru, em 1992 havia 129.100 ha de coca; em 2002, 46.700 ha. Para a Colômbia, tem-se o registro de 44.700 ha em 1994; em 2000, há a maior elevação (163 mil ha),

declinando até 102 mil ha em 2002. Na Bolívia, em 1997 havia 33.800 ha de coca; em 2002 este número foi reduzido para 7.900 ha, o que significa uma redução de 70% em seu potencial de produção de cocaína. Em 1997 a soma das áreas cultivadas de coca nos três países totalizava 182 mil ha; em 2002 a mesma soma totaliza 156 mil ha.⁶⁹ Em 2000 a área total de plantações de coca totalizava 221.000 ha; em 2001 foi reduzida para 211 mil ha. No mesmo período, a produção potencial da folha foi reduzida de 352 mil ton para 305 mil ton e a produção potencial de cocaína foi reduzida de 879 para 807 ton (UNODC, 2003).

A quantidade de cocaína apreendida nas Américas e na Europa (gráficos 11 e 12) apresenta-se constante. Nos demais continentes, os dados sobre apreensões são mais instáveis. Em parte, por causa do fornecimento irregular de dados. Contudo, os dados sobre os dois continentes são suficientes, pois são responsáveis por quase 100% das apreensões entre 1985 e 2001 (UNODC, 2003: 63).

Gráfico 11: Apreensão de cocaína, em kg, Américas e Europa

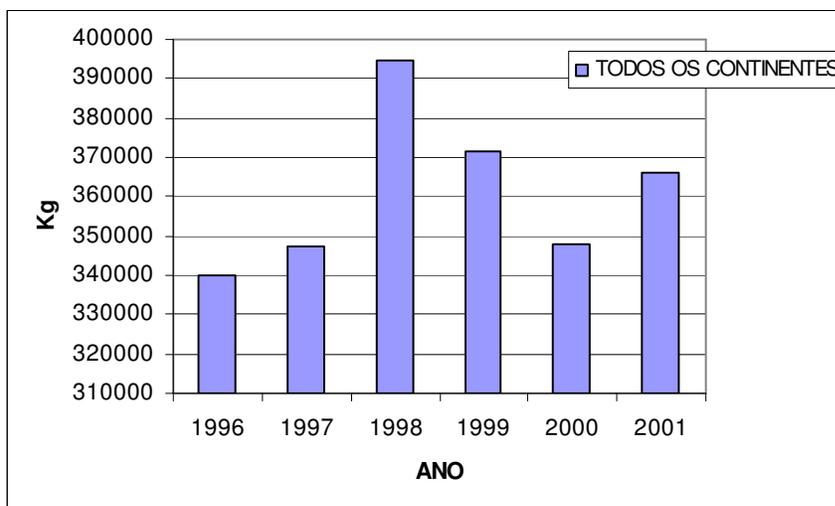
1996 – 2001



Fonte: UNODC (2003)

⁶⁹ A elevação da plantação de coca na Colômbia está relacionada à elevação da repressão ao tráfico de folhas e pasta base da Bolívia e do Peru para a Colômbia.

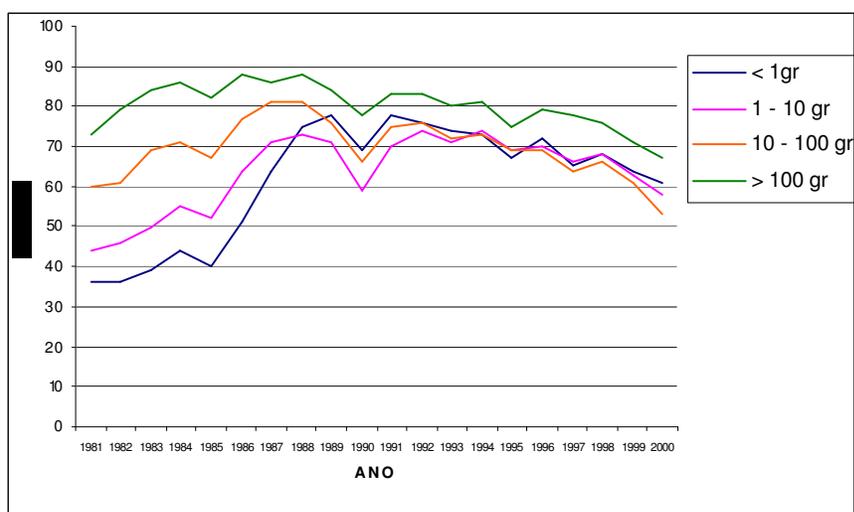
Gráfico 12: Apreensão de cocaína, em kg, todos os continentes
1996 – 2001



Fonte: UNODC (2003)

No relatório do Centro Europeu de Monitoramento de Drogas de 1999 (no qual os dados sobre pureza não se encontram desagregados), a pureza da cocaína oscilava entre 50% e 70%, exceção feita à Grécia, onde tal nível situava-se entre 5% e 10%. Em 1999, a pureza da cocaína permaneceu estável ou decrescente na maioria dos países, detectando-se elevação na Dinamarca, Alemanha, Portugal e Reino Unido. Em 2000, a pureza oscilava entre 50% e 85% na maioria dos países e permanecia estável ou decrescente, sendo que na Alemanha e na Dinamarca havia médias mais baixas de pureza. Em 2001, variava entre 45% e 80%, sendo a Irlanda o país com média mais baixa: 23% (EMCDDA/Annual Report, 1999; 2001; 2002 e 2003). O gráfico 13 mostra como a pureza da droga nos Estados Unidos se elevou entre 1981 e 1990. Após este ano, houve um declínio, no entanto o grau de pureza manteve-se elevado. Chama a atenção a semelhança do grau de pureza entre os quatro níveis de venda.

Gráfico 13: Pureza da cocaína nos EUA em quatro níveis de venda,
% por peso – 1996 – 2001

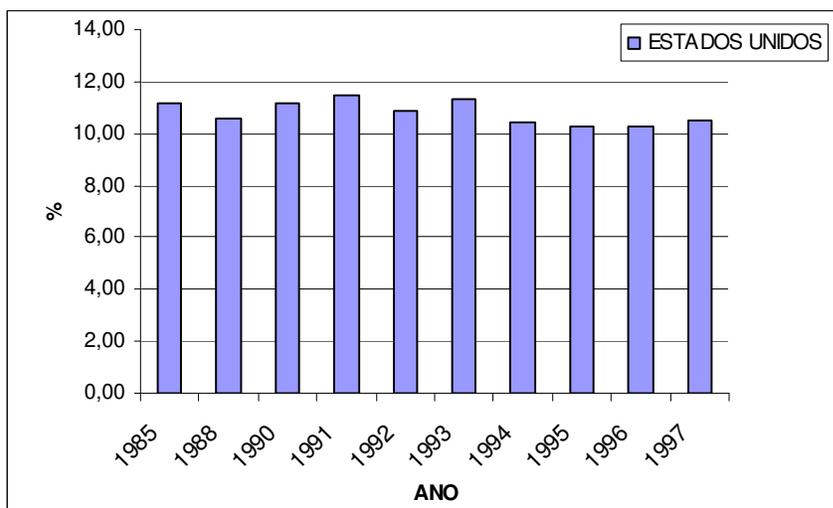


Fonte: ONDCP (2001b)

O consumo de cocaína ao longo da vida nos Estados Unidos apresenta regularidade entre 1985 e 1997, conforme o gráfico 14.⁷⁰

⁷⁰ A partir de 1999 houve alterações em técnicas e metodologias nos *surveys* norte-americanos oficiais para avaliação do consumo de drogas. Os autores afirmam que os indicadores de consumo até 1999 não devem ser comparados aos posteriores. “As incidências estimadas neste relatório são baseadas nos dados do *National Household Survey on Drug Abuse* (NHSDA) de 1999, 2000 e 2001, coletados pelo método de entrevistas assistidas por computador. Estes dados não devem ser comparados com os previamente publicados, baseados nos métodos de entrevistas com papel e lápis. Não somente o modo de coleta de dados é diferente para as estimativas de incidência produzidas anteriormente ao NHSDA de 1999, como a metodologia para a estimativa tem sido revisada” (*National Survey on Drug Use & Health*, 2001: Cap. 5).

Gráfico 14: Percentagem de pessoas com 12 anos ou mais que usaram cocaína alguma vez nos EUA – 1985 – 1997



Fonte: U.S. Department of Health and Human Services (2001; 2002)⁷¹

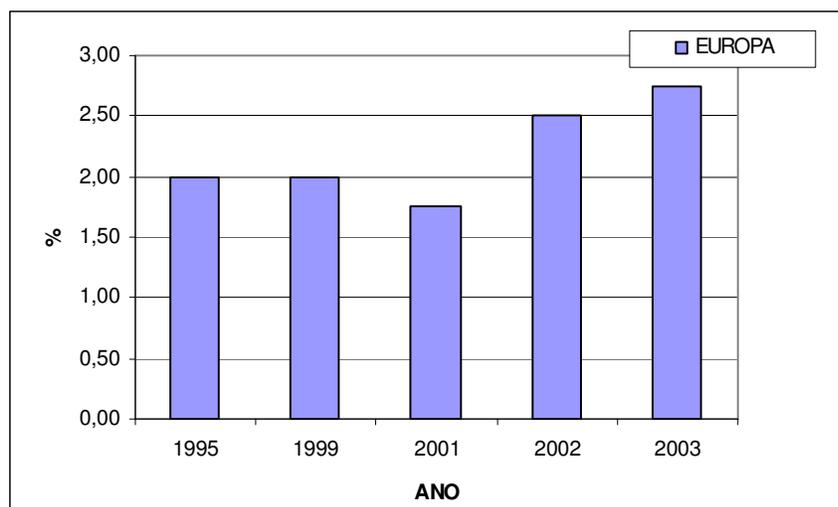
Entre 1995 e 2003, nos países da Comunidade Europeia, com dados mais frequentes nos relatórios do EMCDDA⁷², há elevação do consumo de cocaína ao longo da vida entre 2001 e 2003 (gráfico 15).⁷³

⁷¹ Os dados coletados com a nova metodologia apresentam as seguintes percentagens de usuários ao longo da vida para os anos de 1999, 2000 e 2002 respectivamente, 11,50, 11,20 e 14,40.

⁷² *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*. Sendo tais países: Espanha, França, Holanda, Alemanha, Reino Unido (Inglaterra e País de Gales), Portugal, Itália, Suécia, Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Grécia, Noruega, Luxemburgo, Finlândia.

⁷³ Em 1995, o consumo de cocaína ao longo da vida nestes países oscilou entre 1-3%; em 1999, entre 1-3%; em 2001, entre 0,5-3%; em 2002, entre 0,5-4,5%; em 2003, entre 0,5-5,0%.

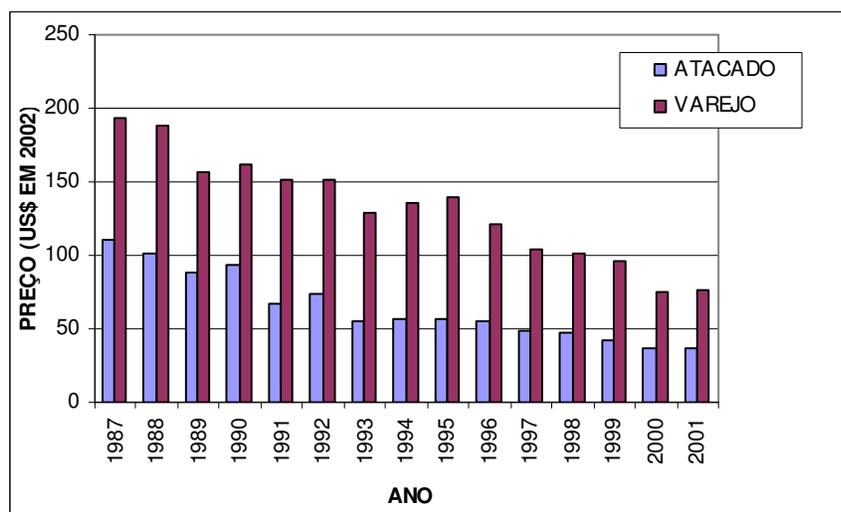
Gráfico 15: Média da oscilação da percentagem de pessoas que usaram cocaína alguma vez em 15 países europeus – 1995 – 2003



Fonte: EMCDDA (Annual Report on the State of the Drugs Problem in the European Union:1999; 2001; 2002; 2003)

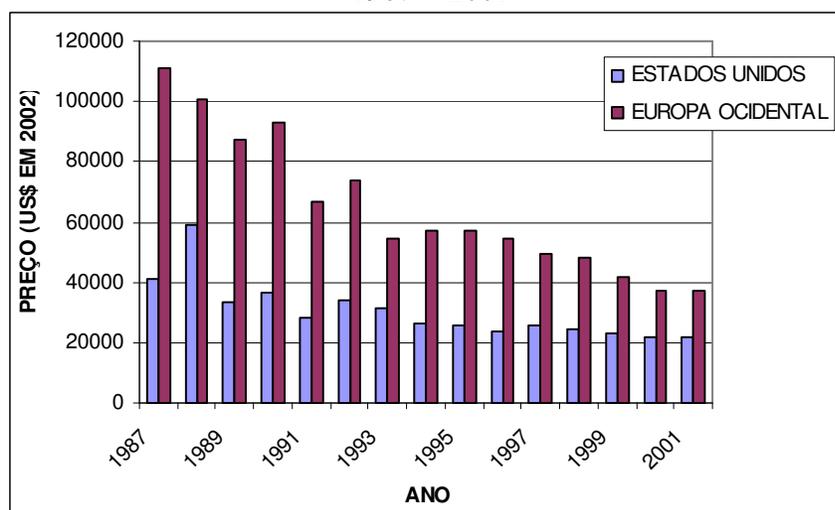
Ao se observar os indicadores sobre a área de cultivo da coca, a quantidade de droga apreendida, os níveis de pureza e o consumo ao longo da vida, tem-se a impressão de que as atuais políticas internas e internacionais estão mantendo controle satisfatório do consumo, da produção e da distribuição da cocaína, porém quando se observa o comportamento do preço da cocaína depara-se com uma perturbante contradição (gráficos 16 e 17).

Gráfico 16: Preço da cocaína por grama na Europa Ocidental
1987 – 2001



Fonte: UNODC (2003)

Gráfico 17: Preço da cocaína por kg na Europa Ocidental e Estados Unidos
1987 – 2001



Fonte: UNODC (2003)

Em tais circunstâncias, conforme a tradicional lei da oferta e da demanda, o preço deveria apresentar estabilidade ou pequena elevação.⁷⁴ Peter Reuter (2001) relaciona o declínio do preço da cocaína a transformações no público consumidor norte-americano. Durante o período epidêmico da cocaína nos Estados Unidos (anos 80), os consumidores não pobres e pobres admiravam a cocaína e viam-na como benéfica. No início dos anos 90, os efeitos nocivos da cocaína foram sentidos por tais consumidores, campanhas antidrogas foram estabelecidas e a repressão policial foi elevada, resultando em constrangimento do consumo de cocaína pelos não pobres. Os usuários pobres tinham nos usuários não pobres uma importante fonte de receita para obtenção de drogas.⁷⁵ Além da perda dessa importante fonte de renda pelos pobres, nos anos 90 estes pobres teriam cometido crimes e sido registrados em programas de tratamento, o que os teria excluído do mercado de trabalho legal. Assim, a queda do preço seria devido à redução da demanda por cocaína pelos não pobres⁷⁶ e pela queda do poder aquisitivo dos usuários pobres para comprá-la.

Outros autores enfatizam um ponto considerado por Reuter: a memória recalcitrante à cocaína pelas gerações que experimentaram os seus efeitos nocivos. Essa memória conteria as taxas de iniciação de outras gerações, fazendo com que o número de usuários declinasse.⁷⁷ Para eles, essa reputação negativa transmitida pelas experiências pessoais, por campanhas preventivas e pela repressão jurídico-criminal, associada ao tratamento de viciados, teria obstruído a expansão do consumo e, conseqüentemente, o preço da cocaína (Behrens *et al.*, 2001; Tragler *et al.*, 1997; Caulkins, 2000b).

Para Skott e Jepsen (2002), políticas mais repressivas (elevação de penas e de prisões) reduziriam o consumo a curto prazo, pois elevariam os custos dos vendedores e o preço das drogas. No entanto, a longo prazo os efeitos dependeriam da alteração no número de usuários decorrente da política. Políticas repressivas tendem a alterar a estrutura do mercado, tornando-o mais poderoso e elevando a lealdade do consumidor ao vendedor. Para eles, há evidências de que, muitas vezes, as políticas repressivas produzem elevação

⁷⁴ A heroína apresenta queda de preço mais acentuada do que a da cocaína (UNODC, 2003: 245). Leongómez confirma nossos dados sobre consumo de cocaína. Afirmo não haver redução significativa de consumo nos Estados Unidos, enquanto na Europa, Japão e América Latina estaria se elevando (2004: 187).

⁷⁵ Em Washington, em 1988, pequenos distribuidores relataram ganhar US\$30 por hora vendendo drogas (Reuter, Maccoun e Murphy, 1990).

⁷⁶ Reuter afirma que após 1985 houve crescimento da correlação negativa entre uso de cocaína no último mês e educação elevada nos *surveys* norte-americanos sobre uso de drogas (NHSDA) (Reuter, 2001: 03).

⁷⁷ Everingham e Rydell (1994) apontam redução de nove para sete milhões no número de usuários leves de cocaína e uma elevação no número de usuários pesados de cocaína nos Estados Unidos entre 1972 e 1992.

na disponibilidade de drogas e no número de usuários, pois os fornecedores reestruturam suas estratégias para captar novos consumidores e distribuir a droga. Há também a possibilidade de uma inversão na relação causal. Políticas repressivas podem emergir em situações em que os problemas relacionados às drogas estão elevados ou em ascensão.

Poret (2003) concentra atenção na avaliação dos efeitos da repressão no preço e no consumo de drogas, privilegiando a distinção entre grandes (traficantes) e pequenos (varejistas) comerciantes de drogas.⁷⁸ O quadro 3 sintetiza as caracterizações da autora destes dois níveis das transações do mercado de drogas.

Quadro 3: Caracterização de Poret (2003) dos dois níveis das transações do mercado de drogas

VARIÁVEIS	TRAFICANTE	VAREJISTA
CUSTO DA SANÇÃO ⁷⁹	ALTO	BAIXO
LUCRATIVIDADE POR UNIDADE	BAIXA	ALTA
QUANTIDADE NEGOCIADA	ALTA	BAIXA
RISCO DE PRISÃO	BAIXO	ALTO

Segundo Poret, apesar de o varejista ser detido com maior facilidade, em certas situações a sua perseguição pode baixar o preço da droga e elevar o consumo. Se a probabilidade de prisão do varejista na hora da transação é baixa, o preço é baixo e o número de transações é alto. Quando a probabilidade de prisão se eleva, os custos da

⁷⁸ A autora afirma que nos países consumidores geralmente o mercado de drogas é composto por quatro níveis: o traficante, que é um homem de negócios; o varejista, que geralmente negocia com o varejista usuário; o varejista usuário, aquele que compra tanto para o seu próprio consumo como para financiar seu próprio consumo; e o consumidor, casual ou regular (Poret, 2003: 467).

⁷⁹ O custo da sanção se refere à pena do negociante (custo), que tende a ser proporcional à quantidade negociada. A lucratividade geralmente é maior para aquele que vende diretamente ao consumidor. Traficantes vendem maiores quantidades em intervalos de tempo maiores; varejistas negociam pequenas quantidades em 10 a 12 transações por dia. Dado este maior número de transações do varejista, seu risco de prisão tende a ser maior.

repressão para o varejista se elevam por causa do número de transações. Assim, ele precisa elevar o preço no varejo.⁸⁰ No entanto, nestas condições, o traficante percebe a possibilidade de redução da demanda e de seu lucro e reduz o preço no atacado, instigando o varejista a reduzir o seu preço. Este seria um efeito usual da elevação da repressão sobre os varejistas. Apesar de o risco de prisão do varejista ser mais elevado em tais condições, o custo de sua sanção (pena) geralmente é baixo, e o preço torna-se mais acessível ao consumidor, fazendo com que o consumo aumente.

Em âmbito do mercado internacional da cocaína, Poret e Tájédo (2002) presumem que, distintamente do mercado legal, no qual a competição é ideal, no mercado ilegal a situação ideal consiste no monopólio, pois tal situação induz à elevação do preço e à redução do consumo (Buchanam *apud* Poret e Tájédo, 2002: 05). Os autores partem desta pressuposição para analisarem a ineficiência norte-americana no combate ao tráfico proveniente da Colômbia. Ao se desmantelar os cartéis de Cali e Medellín, impediu-se a emergência do “narco-estado” na Colômbia, porém elevou-se o cultivo da coca e da papoula e o crime organizado e sua violência se dispersaram e proliferaram. Os quatro ou cinco cartéis foram substituídos por aproximadamente 40 organizações médias e por volta de 3 mil pequenos empreendedores. Cidades menores tornaram-se sedes das atividades desses grupos, onde enfrentaram menos obstáculos para corromper e ameaçar as autoridades locais. Os esforços repressivos foram contrabalançados pela entrada de novos traficantes no mercado. Ou seja, resultou em elevação da competição desse mercado. Além disto, não houve redução na venda da cocaína. Por fim, Poret e Tájédo concluem que o lucro agregado da atividade ilícita independe da intensidade dos esforços repressivos.

Fowler (1996) também apresenta indicadores da ineficiência da interdição do tráfico no preço da cocaína nos Estados Unidos. Seu modelo econométrico foi elaborado quando os cartéis de Cali e Medellín ainda vigoravam.⁸¹ Fowler estima que uma interdição em 70% da cocaína traficada para os Estados Unidos não inviabilizaria a lucratividade dos cartéis. A

⁸⁰ O que geralmente não acontece de forma direta. A elevação do preço geralmente significa redução na pureza da cocaína.

⁸¹ O autor considera dois grupos de variáveis em seu modelo: o das componentes do negócio da cocaína e o dos parâmetros chave. No primeiro grupo, têm-se: preço de rua da droga, disponibilidade de droga na rua, montante de droga aportado nos Estados Unidos e gastos com contrabandistas. No segundo, têm-se: percentagem de droga interdita, lucro líquido do tráfico, pagamento dos distribuidores locais, número de usuários pesados (consumo médio de 1,8g/semana) e capacidade de geração de dependência da droga (Fowler, 1996: 235).

interdição de 30–40% do tráfico reduziria em 10–15% o número de usuários pesados. Havendo interdição de 20% da droga, o lucro líquido dos cartéis somente com cocaína seria de 75 a 140 milhões de dólares por semana. Fowler subdividiu arbitrariamente o país em vinte “cidades” ou mercados.⁸² Considerando que em cada uma dessas áreas há 95 mil usuários, seria necessária uma queda de 50% a 66% neste número para que o negócio dos cartéis fosse inviabilizado. Ele conclui não haver meios de interdição da droga por longos períodos, devido à habilidade dos cartéis em inovar as estratégias e as rotas de contrabando. Sugere como melhor estratégia para abalar a lucratividade do narco-negócio e reduzir o consumo a interdição de 50% a 75% da lavagem do dinheiro obtido nessas transações. Além de menos onerosa e mais eficiente, essa política preserva os regimes democráticos liberais, pois prescinde da repressão massiva para controle do uso de drogas.

Tendo-se tais referências sobre o mercado da cocaína, como interpretar a incompatibilidade entre as condições relativamente desfavoráveis à disponibilidade da droga e a queda constante e acentuada de seu preço?

Com relação à demanda, a memória dos que experimentaram os efeitos nocivos da cocaína é certamente um fator efetivo na redução do preço. Apesar de a opinião pública ser recalcitrante à cocaína antes de seus efeitos nocivos serem sentidos por usuários do período epidêmico, quando isto ocorreu possíveis usuários e iniciantes tornaram-se propícios a uma nova e forte influência contrária ao uso. Provavelmente esta influência alterou a relação custo/benefício feita por usuários ao comprarem a droga. Atentos à campanha antidrogas, os varejistas e traficantes certamente não hesitaram em reduzir preços, seja de modo preventivo e/ou por pressão de usuários. A queda do consumo em camadas com maior escolaridade e renda, associada à redução da renda de usuários pobres, também parece ser um fator inegável na redução do preço. Certamente, o varejista ou o traficante preferem baixar o preço do que perder clientes, boa parte dos quais teve sua condição financeira debilitada.

No âmbito da oferta, o primeiro fator que consideramos redutor do preço consiste na redução dos riscos relacionados à venda de drogas no varejo. Johnson e Natarajan (1995) realizaram uma pesquisa etnográfica na qual observaram o cotidiano de 300 varejistas de

⁸² Visando ao cálculo de constantes estruturais, seus dados sobre uso e preço da cocaína foram coletados em 1989 e publicados pelo *Office of National Drug Control Policy* em 1991. O número total de usuários pesados na época era estimado em 1.900.000 (*op. cit.*, 243-245).

crack e entrevistaram em profundidade 120 destes. Essa pesquisa ocorreu em Nova York entre o final dos anos 80 e início dos 90, quando o esquadrão TNT (*Tactical Narcotics Team*) foi criado, sobretudo para deter os traficantes de *crack*. Os autores descrevem dois tipos de estratégias centrais do varejistas: as voltadas para evitar a polícia; e as direcionadas para anular as táticas policiais.

No primeiro tipo, os autores incluem os seguintes procedimentos: estabelecimento de uma rede de informantes (usuários, vizinhos), pagos ou não, que informam a presença de qualquer pessoa que não fosse também vendedor, residente local ou frequentador regular; utilização de códigos lingüísticos que impedem a compreensão de seus diálogos; sempre portar pequenas quantidades de droga para não ser acusado de tráfico; parar a venda quando a polícia está presente; utilização da intuição e do treinamento para identificação de policiais à paisana e/ou infiltrados; e percepção de padrões de atuação policial, como os tipos de carros utilizados e os dias da semana mais prováveis para incursões policiais.

Nas estratégias para anular táticas policiais, têm-se: nunca deixar transparecer o intercâmbio entre dinheiro e droga na hora da transação (dinheiro e droga são pegos por vendedor e comprador em momentos distintos); ficar atento às notas marcadas pela polícia que poderiam ser usadas como prova do tráfico; evitar abordagens policiais forjando “iscas” à polícia (armas, pessoas que desviem a atenção policial da droga ou do vendedor); e perceber quando usuários ou vendedores estão colaborando com a polícia para montagem do flagrante.

Vendedores mais experientes de heroína, que são mais vulneráveis do que os de *crack*, são detidos após mil ou mais transações. A ausência ou a reduzida oportunidade de emprego legal e o uso compulsivo de *crack* são os fatores que mais favorecem a prisão dos varejistas de *crack*. Tais fatores torna-os dependentes de ganhos diários e eleva a possibilidade de prisão (Johnson e Natarajan, 1995: 53-66).

Certamente, as estratégias adotadas por varejistas têm contribuído para redução do risco de prisão destes vendedores. Acreditamos que essa cultura do tráfico varejista encontra-se cristalizada e gera inovações estratégicas constantemente, fazendo com que os riscos de prisão diminuam e possibilitem redução no preço da droga.

No âmbito do negócio em larga escala, além das inovações incessantes nas rotas, meios de transporte, papéis utilizados no contrabando e outros procedimentos, as

conseqüências do dismantelamento dos cartéis colombianos foram importantes fatores para redução do preço da cocaína. Uma dessas conseqüências foi a elevação do número dos grupos empenhados no tráfico, tornando as investigações e prisões mais difíceis e onerosas. Outra conseqüência foi a elevação da concorrência entre os grupos traficantes, sendo a redução do preço um dos procedimentos utilizados na disputa por compradores.

Em termos gerais, no que se refere às explicações para a redução do preço relativas à oferta, acreditamos ter havido uma elevação da racionalização das estratégias do tráfico. Mesmo sendo ilegal, o tráfico é uma atividade mercadológica, assim como as demais, vai maximizando seus procedimentos, reduzindo seus custos, adequando seus meios à consecução do seu objetivo: o lucro e/ou a droga (no caso de pequenos varejistas usuários). Nos países consumidores, a consolidação e a estabilidade dos pontos de distribuição (não propriamente em termos geográficos), associadas à definição de fatias dos mercados, possibilitaram maior eficiência ao negócio. Mesmo havendo alguma especulação neste entendimento, nós o percebemos plausível quando lembramos de relatos sobre a atividade criminal, como o de Edwin Sutherland (1972), em “O Ladrão Profissional” (*The Professional Thief*), no qual se vê a semelhança entre atividades ilegais e legais no concernente à sofisticação e criatividade das estratégias mercadológicas, assim como à estabilidade das atividades.⁸³

Convém atentar para outro fator relativo ao preço: a redução da área cultivada pode estar sendo compensada pela adoção de técnicas agrícolas que propiciam maior produtividade por planta. Certamente essas técnicas são alvo da atenção dos envolvidos na plantação da coca e na produção da cocaína.

Os fatores que entendemos como responsáveis pela queda do preço da cocaína são importantes para o planejamento de políticas públicas sobre drogas. No entanto, para os propósitos de nossa abordagem o que mais importa é a incapacidade de a criminalização do comércio e do uso de drogas elevar significativamente o preço da droga ou, mesmo, permitir que seu preço caia constantemente. Este fato corrobora nossa posição relativa aos

⁸³ Na década de 30, nos Estados Unidos, Sutherland encontrou gírias usadas freqüentemente pelos engajados em furtos que haviam sido registradas em uma pesquisa com perspectiva histórica sobre a Inglaterra do século XVI. Entre outros aspectos organizacionais das atividades de furto, chamam a atenção os procedimentos de seleção dos adequados para as atividades: boa aparência, frieza em momentos de perigo, não abusar ou não fazer uso de drogas e álcool, ser indicado por alguém respeitado na atividade e não ser violento.

aspectos normativos do problema, qual seja: a conservação da criminalização do comércio e a descriminalização do uso.

O comportamento do mercado da cocaína indica pertinência à permanência da criminalização do comércio, devido à queda quase constante do preço desde 1987. Se o maior temor relativo à legalização é a queda do preço e o aumento do consumo, este temor não se baseia mais em suposições, mas em fato, apesar de o consumo não apresentar elevação proporcional à queda do preço. No que se refere especificamente ao comércio, a permanência de seu caráter ilegal é certamente mais efetivo no controle da distribuição de drogas do que a legalização, por mais idônea e severa que esta seja; isto é, considerando que o nível atual de corrupção gerado pela ilegalidade da droga seja semelhante ao que ocorre em outros tipos de problemas que sofrem intervenção estatal.

Os adeptos da legalização enfatizam a queda de preço da droga como principal instrumento para inviabilização dos negócios do tráfico, porém esta já vem ocorrendo. Não por causa de uma suposta concorrência estatal a seus produtos caso estivessem legalizadas, mas devido, principalmente, ao processo de racionalização do mercado da droga, enquanto mercadoria, consolidada por meio da produção, distribuição e consumo.

A maior ameaça do comércio ilegal de drogas não provém necessariamente de seu produto final, a droga, mas sim do poder violento, desafiador e corruptor do Estado democrático liberal que emana do tráfico e do chamado “crime organizado”. Se com a criminalização do comércio e do uso o preço vem baixando, certamente a legalização reduzirá ainda mais o preço da droga, sem que isto inviabilize o negócio do tráfico ilícito.

Na conclusão final, procuraremos concatenar com mais precisão nossa posição sobre aspectos normativos do problema. Para finalizar este capítulo, convém destacar nossas principais conclusões sobre o controle de drogas.

A primeira se refere à pressuposição equivocada ou infundada de que o uso de drogas é geralmente compulsivo ou abusivo e conduz necessariamente a comportamentos violentos, ilegais ou criminosos, o que supostamente justificaria a criminalização do uso.

Como vimos, a compulsividade é muito mais exceção do que regra. Até o momento, não se estabeleceu relação causal entre drogas e violência. Constatou-se que esta relação depende de outras variáveis: aspectos biográficos, psicológicos e neurocomportamentais pessoais e fatores culturais, econômicos e sociais. Mesmo no caso do *crack*, uma droga

fortemente relacionada ao crime, não se tem evidências de que o mesmo determine carreiras criminosas, ou que o uso de cocaína em cidades onde seu preço é mais elevado acompanhe significativamente a ocorrência de crimes voltados para obtenção de renda.

A repressão jurídico-criminal ao uso e ao tráfico de drogas não tem efeitos significativos sobre o preço e o consumo da cocaína e da maconha. Tomando-se como exemplo a cocaína, esta ineficiência se deve sobretudo às características massiva e privada do uso da substância, às estratégias usadas no tráfico atacadista e varejista, à multiplicação das fontes de fornecimento após o desmanche dos cartéis colombianos e à importância econômica do complexo coca-cocaína para os países produtores. Há também fortes indícios de que a concentração de esforços na repressão à droga favoreça a ocorrência de crimes não relativos às drogas. Neste contexto, inferimos que o rastreamento e bloqueio do dinheiro do tráfico seja um instrumento de alta eficiência no combate ao tráfico e com pouca probabilidade de gerar efeitos inesperados e perversos, como os provenientes do desmantelamento dos cartéis colombianos,⁸⁴ conforme indicam Fowler (1996: 263-64) e Steffensmeier (1995: 291-92).

Steffensmeier aponta quatro fatores a serem observados no combate ao crime organizado. O primeiro se refere à necessidade de se considerar a complexidade e variedade do crime organizado. Estes grupos operam em diferentes mercados de produtos e domínios geográficos e utilizam táticas variáveis para burlarem a lei. Não há uma única estratégia eficaz para todos os tipos de crime organizado.⁸⁵

O segundo fator consiste em quatro aspectos a serem considerados para que as medidas jurídico-criminais sejam efetivas: a) a mídia e a opinião pública devem estar estimuladas para reivindicarem medidas severas do Poder Público para com o crime organizado e indivíduos que colaboram de alguma forma com tais atividades; b) programas de pesquisa e informação devem propiciar entendimento de causas e conseqüências do crime organizado; c) os recursos do sistema de justiça criminal devem estar coordenados e em cooperação; e d) deve haver alguma premiação para aqueles que conseguem identificar

⁸⁴ Com isso não estamos afirmando que a perseguição dos cartéis tenha sido inútil ou evitável. Temos consciência dos danos humanos e materiais e das ameaças de tais grupos às sociedades. Porém, a destruição desses cartéis gerou uma estrutura de mercado favorável à redução do preço da cocaína.

⁸⁵ Certamente, o rastreamento e apreensão do dinheiro ilícito é o procedimento mais generalizável ao combate do crime organizado. Talvez, felizmente, não se sabe de atividade criminosas que não prefira ver seu sucesso traduzido em moeda corrente. No entanto, o rastreamento de dinheiro ilícito não apresenta a mesma eficiência em todos os grupos inseridos em tais atividades.

o dinheiro ilegal e solapar a base financeira do crime organizado. “Mais do que qualquer coisa, o controle efetivo do crime organizado requer proibições e penalidades legais direcionadas contra organizações ilegais e suas bases econômicas, não simplesmente contra indivíduos criminosos” (ibid.,1995: 292).

O terceiro fator atenta para a incapacidade de o crime organizado ser contido somente por meio do sistema jurídico-criminal. O crime organizado é muito mais um fenômeno econômico e institucional do que um simples problema criminal. Devido a esta característica, a longo prazo, a resposta dos sistema jurídico-criminal deve estar articulada com estratégias que reestruturem governos fracos e coniventes, que reduzam a pobreza e a desintegração social e que alterem as culturas favoráveis ao crime organizado.

O quarto fator refere-se à necessidade de se adquirir conhecimento qualificado sobre o alcance do crime organizado, de suas atividades, suas origens, sua natureza e suas prováveis respostas a tipos específicos de contra-ataques. O crime organizado é um fenômeno pouco estudado e parcamente entendido. As formulações de políticas devem ser acompanhadas por pesquisas. Acesso a dados confiáveis e pesquisadores qualificados são indispensáveis para construção das políticas.

Como afirmamos no capítulo VII, apesar de não podermos atribuir somente às políticas públicas a responsabilidade pelas estruturas de relações que estabelecem situações de bem-estar ou degenerativas relativas às drogas, podemos atenuar situações dadas ou piorá-las. Nossos dados e análises nos conduzem a perceber maior compatibilidade da política norte-americana à segunda possibilidade. Inicialmente (virada do século XIX para o século XX), os Estados Unidos possuíam problemas relacionados às drogas (como a “doença do soldado”), que foram agravados devido às interpretações equivocadas, que geraram uma política fomentadora de conflitos que foi divulgada e financiada internacionalmente pelos norte-americanos.

Em termos analíticos, tal processo se constitui de duas etapas. A primeira refere-se à elaboração, difusão e introjeção na opinião pública de interpretações distorcidas e apelos moralistas e emotivos relativos às drogas. A segunda consiste na promoção de políticas públicas equivocadas que resultam em incapacidade de atenuar problemas relativos às

drogas ou em capacidade de piorá-los.⁸⁶ No entanto, tais políticas são reafirmadoras daquelas interpretações distorcidas e apelos emotivo-moralistas. Portanto, obtêm apoio da opinião pública, são eficientes instrumentos eleitorais e meios de sustentação de organizações e cargos dependentes de tais interpretações e apelos. Ou seja, a concepção cognitiva equivocada do fenômeno, promovida principalmente pelos Estados Unidos, gerou políticas também equivocadas. Conforme antecipamos no primeiro capítulo, esta é a principal proposição de nosso estudo. Os dados e as análises, principalmente presentes na comparação dos casos holandês e norte-americano, assim como o do Brasil, são corroboradores desta proposição.

No capítulo seguinte, iniciamos a abordagem da política pública brasileira, com o intuito de reforçar o caráter empírico de nossa proposição central e sugerir diretrizes para a política pública brasileira para as drogas. Ou seja, tentaremos corroborar a proposição de que no Brasil também houve uma concepção equivocada do fenômeno pelo Poder Público que repercutiu na política pública, gerando programas de interferência com graves equívocos, apesar de apresentar algumas proposições pertinentes. Em certa medida, o processo ocorrido no Brasil foi, e em parte é, semelhante ao dos Estados Unidos.

⁸⁶ Falamos dessas duas etapas em termos analíticos, pois, empiricamente, as duas etapas do processo tendem a ocorrer simultaneamente. A estrutura do discurso dramático moralista sobre drogas é semelhante à estrutura do discurso religioso descrito por Geertz (1989). Tais discursos são simultaneamente descritivos e prescritivos. Ao mesmo tempo, descrevem e prescrevem ações e comportamentos, porém há situações em que as ações são privilegiadas, apesar de refletirem interpretações, descrições, etc.

CAPÍTULO IX

CONCEPÇÃO DO FENÔMENO NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XX NO BRASIL

Delimitamos a concepção do fenômeno “drogas” pelo Poder Público brasileiro a partir de três referenciais: o primeiro, tema deste capítulo, aborda o início das iniciativas públicas de interferência no fenômeno nas primeiras décadas do século XX. O segundo, tema do capítulo X, explora a concepção atual do fenômeno e consiste em uma análise de discursos parlamentares sobre drogas nos anos 70, 80 e 90 no Congresso Nacional e em entrevistas com integrantes do Conselho Nacional Antidrogas realizadas entre setembro de 2002 e março de 2003. No capítulo XI, tem-se o terceiro referencial; descrevemos a política nacional para as drogas, procurando corroborar sua inadequação ao problema, sobretudo porque parte significativa de suas interpretações sobre o tema é equivocada e semelhante àquelas implícitas na política norte-americana.

Nossas referências sobre a interpretação do fenômeno no início do século XX no Brasil baseiam-se em três fontes. A primeira refere-se a uma abordagem da medicina no período das primeiras iniciativas legislativas sobre drogas voltadas para coibição do uso e do comércio de certas drogas, pois a medicina cumpriu papel central na promoção da criminalização das drogas. A segunda provém de Pernambuco e Botelho (1924), dois médicos especialistas daquele período. A terceira consiste em uma abordagem do contexto social em que se deu a criminalização das drogas, na qual se inclui uma análise das reportagens sobre drogas publicadas no *Jornal do Brasil* durante o ano de 1921, no qual se promulgou a lei que inaugurou a intervenção do Poder Público no fenômeno, apesar de não ser a primeira lei sobre drogas.

Medicina: deficiência cognitiva, corporativismo e autoritarismo

A medicina desempenhou papel central nas primeiras iniciativas públicas de interferência no uso e no comércio de drogas. Para esclarecermos sua concepção do fenômeno, necessitamos expor a política profissional da medicina do período.

Na década de 1920, médicos promoveram a utilização efetiva da justiça criminal como instrumento de interferência no uso e no comércio de certas drogas. Foi um período marcado por iniciativas direcionadas para reformulação institucional da atividade médica idealizada no século XIX. Esta reformulação institucional estava relacionada diretamente a quatro fatores: transformação do público consumidor de seus serviços; elevação da capacidade de atuação do Estado; fortalecimento do monopólio da medicina para o ensino e prestação de serviços relativos à saúde e à doença; e adaptação da estrutura organizacional à diversificação e especialização do conhecimento médico. Apesar de o início do século XX ser um período de grandes descobertas científicas na medicina e de a chamada “medicina tecnológica”⁸⁷ ter emergido, em geral, o conhecimento e os serviços dos médicos no período não poderiam ser considerados científicos e/ou técnicos. Antes de expormos tais iniciativas e apresentar uma noção das atividades médicas do período, devemos esboçar uma síntese do projeto médico do século XIX, pois este projeto e suas ações ainda persistiam nos anos 20.

A medicina almejava interferir nas esferas jurídica, educacional (intelectual, física e sexual), política e moral. Pressupunha que alterando os contextos físicos e morais correntes na sociedade conseguiria impedir o surgimento de doenças. Na esfera jurídica, a medicina pretendia se estabelecer como provedora inequívoca de provas sobre fatos criminais.⁸⁸ O seu saber também seria determinante para se definir e controlar a

[...] época de casamento e de maioridade, legitimidade dos filhos, direito de paternidade, habilidade para suceder, valor do casamento, validade de testemunho, privilégios ligados a certas épocas da vida, encargo ou isenção de deveres sociais (Machado *et al.*, 1978: 194-95).

No âmbito político, a medicina se impregnava de caráter ideológico e legislativo. Interagindo com o Estado, propiciou legitimidade a este e em troca obteve monopólio de atividades. O seu caráter ideológico estava associado a três ideais: patriotismo, liberdade e

⁸⁷ A medicina que contava com auxílio de máquinas e equipamentos, contribuições da bacteriologia, especialização em partes do corpo e em tipos de doenças (Pereira-Neto, 1995; 2000).

⁸⁸ No Brasil, a medicina legal foi criada por volta de 1832. Atribui-se a Nina Rodrigues (1862-1906) grande responsabilidade pela elevação da medicina legal ao status de especialidade e disciplina científica (Santos-Filho *apud* Maio, 1995) Darmon afirma que a medicina legal foi a primeira especialidade da medicina na França, na virada do século XIX para o XX (*apud* Maio, 1995). O modelo médico francês foi internacionalmente influente até o final do século XIX, quando o modelo alemão passou a ser mais difundido (Kemp e Edler, 2004).

civilização. Ao se colocar como propiciadora de saúde aos cidadãos, a medicina estaria engrandecendo a pátria. Ao buscar a verdade, seria libertária, porque propiciaria garantias aos indivíduos. Sendo libertária, seria também civilizadora, pois estaria doutrinando o povo para uma nova ordem institucional (Machado *et al.*, 1978: 195-96; Coelho, 1999).

Desse ímpeto doutrinador da medicina emerge sua relação com a educação. Por ser civilizadora, deveria interferir na educação infantil, coibindo a ignorância dos pais às regras higiênicas e os castigos físicos imprimidos aos filhos. Como afirma Costa, a medicina implementava uma norma familiar formadora de cidadãos individualizados, domesticados e colocados à disposição da cidade, do Estado, da pátria. Forjava a figura do indivíduo autocontrolado (1989: 48; 14).

Na esfera intelectual, os higienistas⁸⁹ contribuíram para a hierarquização social da inteligência elaborando a noção de que o homem “culto” era superior ao “inculto”. Afirmavam também que o cérebro masculino era capacitado para atividades intelectuais, enquanto o feminino adequava-se somente às atividades domésticas (Costa, 1989: 14).

A educação sexual apregoava que homens e mulheres deveriam ser reprodutores e guardiões de proles sadias e “raças puras”. As condutas sexuais masculina e feminina eram determinadas pelos papéis de pai e de mãe. Essa educação desencadeou uma “epidemia de repressão sexual intrafamiliar”:

Instigados pela higiene, homens passaram a oprimir mulheres com o machismo; mulheres, a tyrannizar homens com o ‘nervosismo’; adultos, a brutalizar crianças que se masturbavam; casados, a humilhar solteiros que não casavam; heterossexuais, a reprimir homossexuais etc. O sexo tornou-se emblema de respeito e poder sociais. Os indivíduos passaram a usá-lo como arma de prestígio, vingança e punição (Costa, 1989: 15).

Ao se encarregar de tais deveres e supostas capacidades, a medicina não poderia estar ausente das Câmaras Municipais, pois, além de visar às medidas de higiene pública e política médica, participava do estabelecimento de uma ordem institucional (Machado *et al.*, 1978: 155; 194-198). Como afirma Johnson, as profissões são condição para formação do Estado, e a formação do Estado é uma das condições de autonomia das profissões. Os

⁸⁹ Médicos empenhados na educação higiênica e eugênica e na prevenção das doenças de coletividades (Pereira-Neto, 2000). Na seqüência, retornaremos a esta vertente da medicina.

governos dependem da neutralidade da perícia para governarem realidades sociais (*apud* Coelho, 1999: 56).

Os médicos estavam e permaneceram envolvidos na geração de definições oficiais da realidade. A medicina definia a natureza e formulava teorias causais sobre a saúde e a doença, ao passo que o Estado se responsabilizava por interferências em tais fenômenos. No entanto, não era a habilidade tecno-científica da medicina que a tornava apta para elaborar uma visão da realidade social universalmente válida, mas o contrário: sua capacidade de produzir um discurso sobre a realidade social universalmente válido é que a habilitava a ter o monopólio da perícia (Coelho, 1999: 57; 65).

A medicina não fornecia apenas perícia “técnica” ao Estado; propiciava também influência política, organização e adesões aos governantes para manutenção e elevação da governabilidade, sobretudo nos períodos de crise (Coelho, 1999: 58).

Para implementação do projeto médico, empreendeu-se um combate permanente à concorrência. Parteiras, benzedeiras, curadores, boticários, barbeiros, praticantes de curas provenientes da cultura indígena ou da africana, todos aqueles que não se submetessem aos seus ditames eram agrupados sob o rótulo de “charlatão”. A medicina propiciaria saúde, eficiência à justiça, liberdade, educação e moral. Em contrapartida, exigia monopólio do saber e das ações relativas à saúde e à doença. Os diplomados em cursos de medicina se auto-intitulavam desinteressados, moderados, racionais, observadores, religiosos (mas não supertisiosos), honrados e avessos à glória e ao ouro. Detestariam a publicidade, mas seu saber seria público, seriam devotados à coletividade. Os charlatões seriam o oposto dos médicos: interessados, irracionais, empíricos (enganados pelos sentidos), sedentos por glória e ouro. Estariam à procura de publicidade, seu saber seria secreto e estaria a serviço de seus detentores (Machado *et al.*, 1978).

Em meados do século XIX, faltavam clientes aos médicos, seus rendimentos eram escassos. Os custos para se formar em medicina e os impostos cobrados aos praticantes eram elevados. Para o investimento ser lucrativo, o médico necessitava de uma rede de relações com indivíduos poderosos e abastados. Nesse circuito de relações, a clientela definia o caráter da medicina e escolhia os procedimentos que poderiam ser adotados nos tratamentos (Coelho, 1999: 73-98).

O prestígio da medicina, tão precário quanto sua autoridade cultural, não procedia de resultados práticos, mas sim de sua linguagem, de sua retórica e de relações com as esferas do poder, da tradição e das finanças. As camadas populares temiam os médicos, cujos tratamentos freqüentemente incluíam sangrias, purgas, vomitórios e sanguessugas. Tais camadas se identificavam com a homeopatia, mais semelhante às práticas curativas populares. A princesa Isabel e o conde d'Eu também eram simpáticos à homeopatia. Quando a Escola de Homeopatia foi reconhecida oficialmente pelo Império, em 1846, a Academia Imperial de Medicina considerou tal ato despótico e inconstitucional. Afirmou-se que “criminosos haviam sido absolvidos pela justiça ordinária”. No entanto, a medicina não apresentou qualquer projeto para conter a epidemia de febre amarela de 1850 (Coelho, 1999: 125-28).

Ao final do século XIX, a medicina estava repleta de especulações sobre os efeitos do “mefitismo”, das “emanações deletérias” e de outras fantasmagóricas entidades atmosféricas na propagação das doenças. Médicos resistiam às descobertas de Pasteur. Outros, sensatos, como Hadock Lobo e De-Simoni, não se iludiam. Para estes, a medicina era “uma perfeita babel, uma confusão de línguas, monstruoso produto do trabalho de todas as seitas médicas” (Lobo *apud* Coelho, 1999: 107). Para Miguel Lemos, a medicina ainda não havia se tornado uma “arte perfeitamente racionalizada”(ibid., 219). Caso o Estado extinguisse o monopólio das atividades médicas ou houvesse liberdade profissional, a “corporação médica, ou a medicina como profissão oficial, desintegrar-se-ia em fumaça, pois sua existência emanava do aval que o Estado dava aos seu ‘produtos’ e à ‘produção de seus produtores’ ” (Coelho, 1999: 245-46). As corporações médicas estavam medicalizando a sociedade, mas não a medicava, forjava indivíduos produtivos e inofensivos (Carvalho *et al.*, 1978: 156).

Até aproximadamente o primeiro quarto do século XX o serviço médico se caracterizava pela relação direta do médico com o paciente, pela ausência de especialização quanto ao corpo e às doenças, pela ausência de instrumentos laboratoriais para diagnóstico, e pelo forte vínculo entre a abordagem clínica e a moralidade. A habilidade, sensibilidade e experiência pessoais do médico eram fundamentais para sua atividade (Pereira-Neto, 1995; 2000).

Antônio da Silva Mello, médico formado no Rio de Janeiro em 1910, com passagem pela Alemanha para complementação de sua formação, quando retornou ao Brasil empenhou-se na reformulação da educação médica brasileira. Criticava a formação bacharelesca, teórica e doutoral do médico brasileiro, distante de problemas e práticas concretas da medicina.

[...] a nossa Faculdade de Medicina, pela sua erudição rebarbativa, chegou ao absurdo de criar dentro da carreira médica, de todas a mais prática e objetiva, um tipo teórico, doutoral, de puro bacharel, que é fabricado em séries imensas para viver aos trancos, não raro quase como um miserável, e que, mesmo tendo estudado muito, ignora o que tem necessidade de saber. O estudante que trabalha com o fito único de passar no exame, e que não deveria ter direito de existência, é uma criação dessa péssima organização. Mas, equivalente ao doutor teórico, e ainda pior que ele porque responsável pela sua má formação, é o mestre, infelizmente tão freqüente entre nós, que ignora o seu papel no ensino e a verdadeira finalidade dos seus cursos. São tais mestres que inventam os programas absurdos, que perdem a noção de relatividade das disciplinas que lecionam, que parecem ignorar a sua finalidade, o lugar que devem ocupar na aprendizagem do estudante (Mello *apud* Kemp e Edler, 2004).

Apesar de a prática médica geralmente ser desqualificada em termos científicos, havia preocupações, como a de Silva Mello, e também, descobertas científicas que elevariam em termos inéditos a capacidade e a confiabilidade de cura das áreas médicas. Entre 1904 e 1922, Otto Folin, um sueco professor de química biológica em Havard, desenvolveu métodos analíticos quantitativos para a urina, propiciando a mensuração de componentes como a uréia, amônia, creatina, ácido úrico, nitrogênio, fósforo, cloridrato, sulfato e a acidez. Mensurou a quantidade de amônia e de outros componentes no sangue. O alemão Gerhard Johannes Paul Domagk, bacteriologista e patologista anatômico, contribuiu para o início da quimioterapia utilizando um composto arsênico orgânico-sintético para combater a tripanossomíase. Confirmada sua eficácia, ele passou a buscar compostos semelhantes para tratamento da sífilis. Alexander Fleming, em 1928, descobriu a penicilina, dando início à era dos antibióticos. Em 1909, Karl Landsteiner, patologista vienense, classificou o sangue humano por tipos; A, B, AB e O, tornando confiáveis as transfusões de sangue entre humanos (Berger, 1999).

Carlos Chagas, em 1909, estudando a relação entre inseto e transmissão de doença, conseguiu descrever uma doença que foi denominada *American trypanosomiasis*, mais conhecida como doença de Chagas. Este feito esclareceu uma relação entre inseto e

transmissão de doença importante para as teorias da medicina tropical. Carlos Chagas recebeu duas indicações para o Prêmio Nobel (1913 e 1921), mas não foi agraciado nas duas vezes (Coutinho *et al.*, 1999). Os motivos para a não premiação de Carlos Chagas nos propiciam ponto de partida adequado para uma noção de aspectos institucionais da medicina no início do século XX, sobretudo no que se refere à simultaneidade entre grandes avanços científicos, política profissional negligente à institucionalização da objetividade científica na prática médica e recalitrância à meritocracia.

Coutinho, Freire Jr. e Dias apresentam três motivos para a não premiação de Carlos Chagas. O primeiro provém da geopolítica associada à delimitação imprecisa da medicina tropical, medicina colonial e medicina militar. Ele não era europeu, o Brasil não era colônia no período, seu trabalho não se relacionava à atividade militar e menos ainda às conquistas e aos impérios. Ele trabalhava para o Instituto Soroterápico de Maguinhas e visava contribuir para o desenvolvimento nacional. Ou seja, sua realização estava fora de áreas da medicina privilegiadas pelos países influentes na premiação.

O segundo motivo refere-se às circunstâncias nas quais as indicações se deram. A primeira indicação foi realizada por Pirajá da Silva, cuja realização científica não fora reconhecida pela comunidade científica internacional até aquela época – descrição do parasita que foi denominado *Schistosoma mansoni*. A segunda indicação, 1920, foi feita por H. Gouvêa, que enfatizou a objetividade propiciada por Chagas à parasitologia. Porém, após a Primeira Guerra Mundial a saúde nos trópicos perdera importância para as potências européias, e o enfoque da medicina tropical havia se transferido dos parasitas e vetores para a nutrição e o meio ambiente (1999: 124-26).

O terceiro motivo, que nos interessa diretamente, foi a oposição de médicos brasileiros à premiação de Chagas. Essa oposição, avessa à meritocracia, foi liderada por três indivíduos que perderam cargos conquistados por Chagas. Em 1910, ele foi nomeado chefe do serviço de Manguinhos, provocando a hostilidade do preterido, H. B. Aragão. Em 1917, conquistou o cargo de diretor do Instituto de Manguinhos e a inimizade eterna de Figueiredo de Vasconcellos. Em 1920, ele foi nomeado diretor do recém-criado Departamento de Saúde Pública, causando decepção ao poderoso e rejeitado Afrânio Peixoto. Estes e outros personagens influentes e desqualificados (política e cognitivamente)

tramaram contra a realização de Chagas e contribuíram paulatinamente para obstrução de seu caminho ao prêmio Nobel (Coutinho *et al.*, 1999: 127-28).

Exemplo de como se dava a conspiração contra Chagas pode ser visto no Congresso Pan-americano de Medicina realizado na Argentina em 1916. O bacteriologista alemão R. Kraus, então no Instituto Bacteriológico da Argentina, criticou Chagas. Afirmava que ele havia descoberto o inseto infectado mortífero, mas não vítimas humanas da doença de Chagas na Argentina. Esta crítica induzia à cogitação de que o parasita teria baixa capacidade letal ou que a doença de Chagas teria relevância somente em âmbito local. Na ocasião, Chagas foi convidado a visitar o laboratório de Kraus, onde encontrou *slides* com estampas do Instituto de Manguinhos. No entanto, ele não havia recebido qualquer solicitação de Kraus sobre tais *slides*. Seguramente, alguém de Manguinhos instigou Kraus a atacar Chagas (Fonseca Filho; Chagas Filho *apud* Coutinho *et al.*, 1999: 127).

Em tais circunstâncias, Chagas era politicamente um fraco concorrente, tanto externa quanto internamente. O apoio à indicação ao prêmio Nobel “era” um fator importante para a conquista do prêmio.⁹⁰ A perseguição política a Carlos Chagas por poderosos da corporação médica simboliza a situação ambígua e também perversa vigente naquele ambiente. Propicia-nos também uma noção dos recursos que setores da medicina seriam capazes de utilizar contra os institucionalmente externos à medicina que perturbassem seus interesses.

Como citado anteriormente, no início do século XX havia iniciativas para reformulação institucional da medicina. O Congresso Nacional dos Práticos de 1922, um importante evento nesse contexto, serviu como foro decisório da medicina em relação a dois conjuntos de fatores diretamente interferentes na atividade médica. Um destes procede

⁹⁰ Poder-se-ia também interpretar como fator negativo à conquista o curto tempo gasto por ele para efetivar sua descoberta trabalhando sozinho. Entre 1907 e meados de 1909, ele descreveu o processo de infecção e a doença. Descobertas da medicina tropical se efetivavam em 10, 15, 20 anos, ou mais, e demandavam equipes especializadas para se conhecer os ciclos reprodutivos dos hospedeiros, dos agentes das doenças, etc. Chagas desvendou todo o processo sozinho e em pouquíssimo tempo. Certamente, este caráter surpreendente de sua realização deve ter gerado ceticismo na comunidade científica. Contudo, ele recebeu condecorações em São Paulo e Minas Gerais, foi homenageado pela Academia Brasileira de Medicina. Em 1912, concorreu e venceu uma competição internacional promovida *Institut für Schiffs und Tropenkrankheiten* de Hamburgo. O prêmio era concedido ao trabalho considerado como a contribuição mais importante nos últimos quatro anos na área de protozoologia. Somente um de seus concorrentes neste concurso não possuía e não obteve posteriormente o prêmio Nobel: W. B. Leishman. Chagas também não, mas venceu o concurso (Coutinho *et al.*, 1999; Chastel, 2003).

da atuação estatal na área da saúde nos anos 20: a criação do Departamento Nacional de Saúde Pública (1920), o estabelecimento do atendimento de pronto-socorro (1921) e a campanha de saneamento que alcançava pleno vigor nos anos 20. Esta campanha provinha da ênfase em procedimentos preventivos iniciada no século XIX. O outro conjunto provinha da institucionalização da “medicina tecnológica”, especializada em partes do corpo e em doenças, auxiliada por análises laboratoriais e pela bacteriologia (Pereira-Neto, 1995; 2000; Santos, 1985).

Três identidades de praticantes da medicina estavam presentes no Congresso Nacional dos Práticos, as quais reagiam de modo distinto aos fatores que estavam alterando o curso da medicina.

Uma destas identidades era a do generalista, que atuava conforme o modelo liberal das profissões. Geralmente, o seu consultório se situava em sua residência, onde ele estabelecia relação particularizada com o paciente. Nesta relação, o paciente deveria ser íntimo, confidente e obediente. O médico procurava controlar desde seus hábitos de higiene até a sua vida social. Não havia intermediações entre o médico e o paciente quanto ao valor, à forma e ao tempo envolvido na consulta. Pequenas cirurgias eram realizadas nos consultórios, com risco de vida eminente. A subjetividade, a sensibilidade e a experiência pessoais eram os principais recursos utilizados pelo generalista no tratamento dos pacientes. Exaltavam o caráter artístico e altruísta da atividade médica e acreditavam que os exames laboratoriais seriam prescindíveis. Percebiam a medicina tecnológica como uma ameaça à sua autonomia frente ao paciente e geradora de dependência ao conhecimento de outras áreas. Os generalistas contestavam a disponibilidade do tratamento médico estatal gratuito para todos, pois isso significaria perda de clientes. A gratuidade do tratamento deveria se limitar àqueles que não poderiam arcar com tais despesas (Pereira-Neto, 1995; 2000).

Os especialistas constituíam outro perfil médico. Privilegiavam a racionalidade científica, a precisão do diagnóstico, a observação e a experimentação. Enfatizavam também a necessidade de treinamento metódico e sistemático. A atividade médica neste grupo era entendida como um trabalho coletivo, no qual cada um contribuía com um conhecimento específico e preciso para o diagnóstico, o tratamento e a cura. Os especialistas procuravam reforçar a autoridade cultural da medicina por meio da persuasão e da coerção. A persuasão era explorada recorrendo-se ao dogma positivista fundado na

neutralidade, objetividade e desinteresse. No entanto, em parte, este dogma vinculava-se ao neocolonialismo, que impetrava seus interesses nos países subdesenvolvidos. Ou seja, em parte, este dogma servia para justificar interesses de nações hegemônicas. Assim, o caráter, sobretudo imparcial do dogma estava comprometido. Outro indicador do caráter adúltero deste dogma refere-se à intolerância da medicina a outros paradigmas abordadores da saúde e da doença, como o da homeopatia ou os provenientes das culturas indígenas e africanas. A medicina não discutia sobre tais paradigmas nem sobre o seu próprio paradigma. Tentava praticá-lo e o defendia política e penalmente (Pereira-Neto, 1995; 2000). No Congresso de 1922, tem-se exemplo de como essa intolerância médica a outros paradigmas resulta em coerção direcionada à afirmação da autoridade cultural da medicina. O alvo dessa coerção são os “curandeiros”. Os especialistas pediam a palavra para ressaltar a necessidade de se convencer a clientela sobre o “risco de vida” ao qual estariam expostos quando procuravam se tratar com “curandeiros”. Exigiam que os médicos delatassem tais casos e que o Código Penal fosse aplicado com maior vigor (Pereira-Neto, 2000).

Distintamente dos generalistas e dos especialistas, os higienistas, a terceira identidade médica, centravam atenção na coletividade, não no atendimento individualizado. Para os higienistas, a formação médica deveria privilegiar a prevenção das doenças mediante a educação higiênica e eugênica. Durante o Congresso, os higienistas enfatizaram a necessidade de notificação compulsória ao Departamento Nacional de Saúde Pública dos casos de doenças contagiosas diagnosticadas por generalistas e especialistas. Esse procedimento gerava conflitos éticos, pois o médico não deveria expor informações sobre seus pacientes adquiridas para fins médicos. Além disso, a notificação compulsória implicava perda de autonomia do médico em sua relação com o paciente. O paciente que tivesse contraído alguma doença contagiosa e fosse notificado poderia perder o emprego e até ficar isolado de sua família. Para generalistas e especialistas, a notificação gerava um risco ainda mais grave: a perda da confiança de sua clientela. Estes, inseridos no mercado de trabalho em termos liberais, dependiam de seus pacientes para sobreviver, distintamente dos higienistas, que almejavam cargos públicos assalariados (Pereira-Neto, 2000).

A ênfase dos higienistas na formação preventiva procedia da intenção em controlar as doenças que emergiam como surtos e epidemias, sobretudo as infecto-contagiosas e/ou tropicais. Para tanto, deveriam obter o controle de parte da estrutura estatal e dispor de

poder para ocupar cargos, nomear dirigentes e garantir recursos humanos e materiais para interferirem autonomamente nas diversas esferas da vida dos cidadãos: higiênica, educacional, sexual, moral e política. Os higienistas possuíam um projeto semelhante ao predominante no século XIX. Pretendiam obter poder suficiente para se garantirem enquanto profissionais e interferirem nas diretrizes nacionais, alegando serem capacitados cientificamente para tais objetivos.

O projeto era semelhante ao do século XIX, porém com possibilidade de êxito elevada, sobretudo na obtenção de poder, devido a três fatores. O primeiro diz respeito ao início efetivo da institucionalização do pensamento científico experimental e empírico na corporação médica no início do século XX, apesar de esta institucionalização não estar ocorrendo de forma generalizada. Certamente, aqueles mais deficientes em termos de cognição científica obtinham maior confiabilidade perante seus pacientes, devido às realizações alheias. O segundo fator favorecedor refere-se à aplicação do arcabouço penal contra os praticantes de cura e assemelhados. Ou seja, a medicina obteve o monopólio efetivo das atividades relativas à saúde e à doença. Se não era a única corporação autorizada para tais atividades, estava no topo da hierarquia, em condição de subjugar qualquer concorrente e a maior parte de seus críticos. O terceiro fator provém de relações da medicina com a esfera executiva estatal. Consiste nos papéis assumidos pela saúde pública na construção da identidade nacional, na ampliação da capacidade de atuação do Estado e na centralização do poder. As campanhas de saneamento estendidas ao interior do país foram um instrumento central no estabelecimento destes papéis, apesar, como afirma Hochman (1993), de essas campanhas terem fracassado na promoção da saúde pública. Fato isolado, porém simbolicamente relevante sobre a incompetência médica em suas campanhas tanto interioranas quanto urbanas para se deter epidemias, pode ser visto na morte do presidente eleito Rodrigues Alves em 1919 devido à gripe espanhola⁹¹ (Hochman, 1993; Santos, 1985).

⁹¹ No Distrito Federal, em 1918, estima-se que metade da população tenha contraído a gripe espanhola, 15 mil teriam morrido somente entre outubro e dezembro. A saúde integrava a agenda estatal somente quando surgiam epidemias. Entre 1915 e 1920, os presidentes enviaram ao Congresso Nacional duas páginas dirigidas aos problemas da saúde pública. Somente em 1921 Epiácio Pessoa proferiu cinco páginas de discursos sobre o tema. Em 1922 foram sete. Esses acontecimentos suscitaram iniciativas governamentais. Em 1922, 16 dos 21 estados mais o Distrito Federal possuíam acordos com a União relativos à profilaxia e ao combate às endemias rurais. Havia 88 postos sanitários rurais no país e 43 postos da *Rockefeller Foundation* distribuídos pelo Distrito Federal (17), Minas Gerais (18) e Paraná (8) (Hochman, 1993: 12-13).

Além de ineficientes, não somente por aspectos técnicos, as campanhas para controle de epidemias possuíam caráter policial autoritário, o que contribuiu significativamente para a chamada “Revolta da Vacina”, de 1904. Francisco Pereira Passos, prefeito do Rio de Janeiro entre 1902 e 1906, empenhou-se em transpor para o Rio as reformas urbanas que presenciou na Europa na virada do século XIX para o XX. Alegando razões econômicas, necessidade de saneamento e por adesão a ideologias, durante seu mandato proibiu pequenos comércios em vias públicas⁹² e diversas atividades tradicionais das camadas populares, de transporte por tração animal a formas de lazer. Com apoio do presidente Rodrigues Alves (em seu primeiro mandato), demoliu aproximadamente 700 edificações, construiu avenidas (dentre estas a Central, com dois quilômetros de extensão), elevou para 3.500 m a extensão do cais do porto, renovou a obrigatoriedade da vacinação contra a varíola e organizou brigadas sanitárias contra o mosquito hospedeiro da febre amarela (Benchimol, 2003).

Quatro fontes de recursos financiaram a reforma: primeira, a prefeitura, que obteve 4 milhões de libras em empréstimos dos ingleses; segunda, a União, que em maio de 1903 obteve empréstimo de 8,5 milhões de libras; terceira, a elevação da carga fiscal, sobretudo da que incidia sobre os menos favorecidos — o imposto sobre licenças, o imposto sobre cães e as multas por infrações de posturas —, que triplicou no primeiro ano do governo municipal, apesar de a corrupção campear na fiscalização efetuada por guardas e agentes municipais; e a quarta, que na verdade é um recurso indireto, compreendendo os valores pagos pelas indenizações. Por serem baseados nos valores declarados para cobrança do imposto predial, eram muito reduzidos (Benchimol, 2003).

No dia seguinte à publicação da lei que tornava a vacina obrigatória (10 de novembro de 1904) começaram os confrontos entre a população e as forças policiais: barricadas, quebra-quebras, tumultos, tiroteios. O auge dos conflitos ocorreu no dia 13. No dia 14, o Exército e a Marinha foram incorporados à repressão aos tumultos. Conforme Benchimol, havia duas rebeliões: uma que tentava depor Rodrigues Alves, liderada por militares, e outra dos populares, reagindo à reforma urbana que tentava acabar com a

⁹² “[...] meninos vendendo jornais, negro fabricando cestas na calçada, vendedor de carvão puxando burros carregados, o português que toca perus [...], o vendedor de abacaxi, o italiano do peixe, o turco dos fósforos, o vassoureiro, o comprador de metais, o garrafeiro, a negra da canjica” (Edmundo *apud* Benchimol, 2003: 263).

“vergonha e a imundice” da cidade. No dia 16, foi instaurado o Estado de Sítio no Distrito federal. Rebeldes pobres foram amontoados em navios-prisão e deportados para o Acre. A reforma urbana originou a primeira favela da cidade, o morro da Providência, já estabelecida em 1906, bem próxima à Avenida Central (Avenida Rio Branco), constituída principalmente pelos desalojados do centro da cidade. A população atacou qualquer objeto que simbolizasse as reformas do “General Mata-mosquito” (Oswaldo Cruz) e do “Bota-abaixo” (Pereira Passos), assim chamados pelos opositores dos governos. Dezesete bondes foram virados e queimados, comerciantes portugueses forneceram querosene aos rebeldes incendiários e rolas para serem espalhadas pelas ruas para impedir o trânsito dos cavalos da polícia (Benchimol, 2003).

Repressão à cultura negra, impopularidade do regime republicano, articulações dos opositores ao governo e perda de moradias e de meios de sobrevivência foram fatores relevantes para efetivação da Revolta (Needell; Carvalho; Chalhoub *apud* Benchimol, 2003: 276). Mas, certamente, a corporação médica teve papel especial nesse evento. Os higienistas foram os primeiros a propor intervenções na cidade, inspirados nas teorias miasmáticas, e quiseram obrigar a população a se submeter a tratamentos que, pelo passado da medicina, não deveriam obter maior ou menor credibilidade do que os tratamentos despendidos por curandeiros aos carentes de saúde. Apesar de a medicina do período ter alcançado conhecimento objetivo sobre determinadas doenças, naquele período as sanguessugas, os vomitórios, as sangrias e outros procedimentos ineficientes e tenebrosos ainda compunham o cotidiano da prática médica. Era a medicina com tal “passado” que invadia as residências – se necessário com força policial – que queria obrigar a todos a receberem uma “dose da doença” da qual queriam se livrar. Em tais circunstâncias, a vacinação consistia em procedimento autoritário e não confiável, apesar de ser justificável em termos científicos.

Além de autoritária, a medicina daquele período, freqüentemente, associava características genéticas a comportamentos moralmente condenados. Ou seja, era racista e etnocêntrica. As pressuposições e intenções eugênicas e algumas pressuposições de Nina Rodrigues, considerado o principal introdutor de procedimentos científicos na medicina legal, indicam tais características da medicina do início do século XX.

Rohden (2002) apresenta artigos médicos dos anos 10, 20 e 30 das principais publicações médicas e teses da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro nas quais a esterilização é defendida para se conter comportamentos supostamente destituídos de moralidade. Leis norte-americanas para esterilização de “degenerados” foram freqüentemente elogiadas em revistas da medicina acadêmica brasileira. Em 1916, na *Revista Syniátrica* há um artigo afirmando ser necessário impedir a reprodução em indivíduos doentes e perigosos. Tuberculosos, doentes mentais, epiléticos, imbecis, paralíticos, alcoólicos crônicos e delinqüentes não poderiam procriar.

Em 1921, o artigo de Manuel Tavares Neves Filho, “Da Esterilização de Anormais como Fator Eugênico”, faz uma apologia à esterilização de tais indivíduos. Afirma ser necessário

[...] impedir a perpetuação da classe inútil dos idiotas, imbecis, amorais e criminosos constitucionais, elementos negativos na formação das Sociedades Modernas e no progresso das nações que trabalham (Neves Filho *apud* Rohden, 2002: 02).

Vê-se em tais ideais não somente a atribuição de caráter genético anômalo àqueles com comportamento moralmente desaprovado, mas também a medicina que se auto-intitula neutra e desinteressada se alinhar com metas político-econômicas. Rohden afirma que esta era uma das características do discurso médico do período “a associação entre eugenia, modernidade, nação e trabalho” (2002: 02).

Inicialmente, Raimundo Nina Rodrigues se dedicou à fisiologia e às doenças tropicais. Mas a sua “contribuição” significativa para a medicina brasileira se deu no campo da medicina legal. Inspirado da concepção lambrosiana do criminoso, Nina Rodrigues escreveu “As Raças Humanas e a Responsabilidade Penal no Brasil” (1894), onde procura demonstrar que o comportamento criminoso seria determinado biologicamente pela natureza impulsiva anormal e doentia de certos indivíduos. Nesse contexto, os negros seriam propensos a comportamentos desviantes, biologicamente inferiores, não teriam capacidade de se comportarem como cidadãos de direito pleno. Portanto, não deveriam receber tratamento igualitário, como o despendido aos brancos (Maio, 1995: 08-09).

No início do século XX, tanto no Brasil quanto em outros países, havia uma exaltação ao nacionalismo. A eugenia, o racismo e as campanhas de saneamento eram instrumentos privilegiados pelo Estado para obter-se uma população numerosa e sadia. Este

procedimento era considerado estratégico para se garantir a soberania nacional por meio do poder militar, para se implementar atividades industriais e o mercado em larga escala. Alguns, como o médico Gouvêa de Barros, acreditavam que a população deveria ser branqueada para o Brasil tornar-se soberano e progressista. Outros, como Licínio Cardoso e Alberto Torres, sobretudo após a publicação de “Os Sertões”, de Euclides da Cunha, acreditavam que o sertanejo constituiria a verdadeira raça brasileira – resistente e realizadora. Nesta estaria o futuro do país. A publicação do relatório da missão chefiada por Arthur Neiva e Belisário Pena (1916), destinada a averiguar as condições médico-sanitárias de estados do Nordeste e de Goiás, foi outro fator importante para despertar a atenção para os sertões (Rohden, 2002; Santos, 1985). Esta missão também é vista como passo importante para centralização do poder na União em detrimento do poderio das oligarquias regionais. O relatório Neiva-Pena e a subsequente peregrinação de Belisário pelo país em prol da ideologia sanitarista tiveram efeito catalisador para o elevado intervencionismo do Estado nacional na política e na economia ocorrido nos anos 20 (Santos, 1985).

Como se pode perceber, no âmbito técnico científico a medicina do início do século XX no Brasil começava a apresentar capacidade de controle efetivo sobre determinadas doenças, sobretudo sobre as infecto-contagiosas e tropicais. A especialização em doenças e em partes do corpo, assim como a utilização de análises laboratoriais para diagnósticos estava em implementação. No entanto, as teorias e as práticas médicas mais frequentes eram destituídas de conhecimento empírico e experimental. Acreditava-se que doenças eram causadas por “emanações deletérias” e “mefitismos”. Além disso, suas teorias e práticas estavam contaminadas pelo racismo, pelo etnocentrismo e por doutrinações morais e ideológicas. Certamente, a característica marcante da medicina até meados dos anos 30 era a doutrinação do “povo”.⁹³ Como afirma Coelho, ao se referir ao ano de 1935, as “inclinações da Sociedade Brasileira de Medicina eram definitivamente repressivas, para não dizer policialescas” (1999: 120-24).

As doutrinações morais (relativas à regularidade de horários, disciplina sexual, hábitos alimentares, etc.) e ideológicas (concernentes à obediência e ao comprometimento para com a pátria, o trabalho e o progresso industrial e financeiro do país) possibilitaram

⁹³ Para Rozenfeld (1998), o período mais intenso em descobertas de agentes profiláticos e terapêuticos na medicina se deu entre os anos 30 e 60.

inserção da medicina na esfera estatal. Esta doutrinação era permeada por um discurso positivista, geralmente destituído de princípios empíricos e experimentais, sem exemplos de realizações significativas à saúde de indivíduos e da coletividade. No entanto, este discurso, associado às doutrinações morais e ideológicas, contribuía para a governabilidade, formulando uma visão da realidade com validade supostamente universal, favorecendo a centralização do poder na esfera federal por meio de campanhas de saneamento nacionais, obtendo conformidade ou coalizões aos governos.

O intercâmbio entre profissão médica e Estado se fortaleceu, consolidou o monopólio médico das atividades relativas à saúde e à doença e ampliou o mercado de trabalho da medicina. Já em 1890, aquele que prescrevesse alguma substância para uso interno ou externo como meio curativo sem licença médica deveria ser punido com 1 a 6 meses de prisão. Parte da estrutura estatal, como o Departamento Nacional de Saúde Pública (1920) e os serviços de atendimento públicos, propiciou vínculos empregatícios assalariados e maior capacidade de interferência à medicina, tanto nas políticas públicas quanto em seu próprio mercado de trabalho.

Segundo Foucault, a medicina social emergiu da fusão de três movimentos: da polícia médica alemã, que instituiu medidas obrigatórias para controle de doenças; da medicina urbana francesa, voltada para o saneamento das cidades enquanto estruturas espaciais em busca de nova identidade social; e da medicina inglesa, direcionada para a força do trabalho proletário na Inglaterra recém-industrializada (*apud* Sevalho, 1993: 08). Certamente, essas três influências estiveram presentes na transformação da saúde pública em caso de política, e não de polícia (Luz *apud* Pereira-Neto, 2000). Invadiram-se residências e pretendeu-se obrigar pessoas a se vacinarem para se combater epidemias. Mas estas não foram controladas. Demoliram-se edificações coloniais para se implementar uma cidade civilizada, mas a “civilização” ficou restrita aos brancos, doutores e abastados. Os demais se apinharam no alto dos morros. Indivíduos foram disciplinados para as atividades fabris, mas o número de fábricas nunca foi suficiente para empregar os disciplinados. A medicina não foi responsável por esses desfechos, mas foi co-autora.

Enfim, como afirmaram Machado *et al.* (1987), a medicina medicalizou a população, normatizou-a, mas não a medicou. No que se refere às drogas, os viciados não foram libertos delas. Criou-se uma categoria criminal para estes, e a “sociedade” não se viu

livre dos viciados nem dos erros médicos. Uma publicação médica específica sobre drogas da década de 20 expõe com clareza o caráter moralista, emotivo e jurídico-criminal da concepção médica do fenômeno.

As drogas segundo dois especialistas dos anos 20

Pernambuco Filho e Aduino Botelho eram médicos do Sanatório Botafogo e professores da Faculdade de Medicina no Rio de Janeiro. *Vícios Sociais Elegantes*, escrito pelos dois, foi publicado em 1924 e certamente é a obra mais importante do período sobre o tema. Pernambuco e Botelho afirmam que a busca por sensações estranhas, êxtase e volúpia – o que se procura nas drogas – é tão antiga como a própria humanidade, sendo tal busca mais atrativa aos jovens (1924: 11).

A abordagem dos autores faz incursões nas áreas médica, jurídica, policial e moral. Eles pretendem, sobretudo, contribuir para uma campanha contra os vícios e o comércio de certas drogas.

Assim, é nosso intuito, não só fazermos um estudo das alterações e sintomas que produzem os tóxicos nos infelizes, que por uma contingência qualquer se entregaram ao uso e abuso, como também e principalmente, contribuirmos com o nosso contingente em prol da campanha bemfazeja que ora se vem movendo em todo mundo [...] contra a expansão dos vícios e contra os perversos que a troca de boa paga, se encarregam de espalhar a miséria, a degradação, entre as vítimas de tais drogas (Pernambuco e Botelho, 1924: 14).

Os autores afirmam que o toxicômano, ou viciado, é psicologicamente anômalo e moralmente pervertido. Antes de se viciar já seria deficiente quanto à afetividade, à moralidade, à ética e à iniciativa.

Os toxicômanos formam uma verdadeira raça intelectual à parte, com uma degeneração psíquica especial; falsos nas suas promessas, mentirosos inteligentes e por cálculo, degradados morais que escondendo apenas no início o seu vício, têm gáudio pouco depois em proclamá-lo, mentindo em relação à sua dosagem habitual e aos meios de adquirir o tóxico, como se isto lhe fosse um padrão de glória. [...] para nós, os toxicômanos constitucionais são indivíduos psiquicamente anômalos, com evidentes alterações de caráter e da vontade. São conseqüentemente predispostos mentais em que uma excitação qualquer de origem emotiva ou tóxica, pode levá-los à prática de atos evidentemente anormais (ibid., 22; 118).

Eles descrevem o toxicômano como caso patológico. No entanto, ao se referirem à “cocainomania”, consideram que o vício é facilmente transmissível em diversas relações e camadas sociais:

O contágio é facílimo no mundo *chic*, nos depravados, nas baixas classes, e entre as famílias de acatamento. Os intelectuais pagam também seu tributo respeitável. [...] Sugestionados para a exaltação de um prazer, que já os viciados consideram celestial e único no mundo, indivíduos enfraquecidos por alguma tara psicopática tornam-se facilmente cocainômanos. Deles o hábito se transmite aos amigos, à família. A propagação é fácil e violenta (Pernambuco e Botelho, 1924: 27; 28).

Ora, como os toxicômanos podem ser aberrações e simultaneamente serem capazes de “contaminar” facilmente tão variado rol de personalidades e identidades?

Apesar de a toxicomania ser susceptível a qualquer camada e tipo sociais, os autores associam a periculosidade das drogas a certos grupos sociais do período. Exceto com relação à maconha, as demais drogas teriam sido introduzidas pela elite. Após adquirir o hábito de consumi-las no exterior, a elite seria responsável por sua difusão. Posteriormente, [...] o negócio passou a ser explorado por indivíduos da pior casta, pelos rápidos, pelas manicuras, etc. [...] No Rio, modernamente, vários padeiros, leiteiros, caixeiros de vendas se encarregam de levar a cocaína aos consumidores”. A cocaína iniciou-se nas “[...] classes elevadas e vazou para os andares mais inferiores da sociedade” (ibid., 15; 40; 27). Sobre a maconha:

Vê-se, pois, como entre as classes pobres e quase incultas dos nossos sertões, um novo vício, pior talvez que o álcool, começa fazer a sua obra destruidora e desgraçadamente parece que, como se não bastassem já os outros tóxicos, a diamba (maconha) tende a entrar para o rol dos vícios elegantes (ibid., 72).

Mas em nenhum momento os autores atribuem qualquer responsabilidade a tal elite. O perigo e a perversão estão sempre associados ao viciado, que, por sua vez, é relacionado, efetiva ou simbolicamente, ao comunismo, aos judeus, aos alemães, às camadas populares e aos comportamentos desviantes.

Sem esta contensão dos viciados, a luta contra a difusão dos tóxicos, será quase utópica, porque são eles os grandes disseminadores do vício, pela propaganda que fazem e por serem eles próprios fornecedores, grande número de vezes. - Sabemos de médicos, judeus da medicina, que vendem a sua honra profissional pelo lucro que lhes advém em dar receitas, ou mesmo em fornecer drogas aos viciados (Pernambuco e Botelho, 1924: 154-55).

Quando abordam a cocaína: “Alguém já apontou Titcherine, o famoso ex-comissário da Rússia bolchevista, como um cocainômano enraivecido. [...] 2/3 das putas do Rio de Janeiro usam cocaína”. Ao descreverem a “etheromania”, relatam o boato de que os alemães promoveriam a bebida de álcool e éter em suas tropas para elevar a agressividade em batalhas (ibid., 27 e segs.).

Os únicos grupos de pares relacionados a tais perigos apontados pelos autores são os médicos e os responsáveis pelas farmácias.

Médicos são freqüentemente vítimas das toxicomanias e muitas vezes responsáveis pela propagação destes vícios [...] estavam de mãos dadas o vício, pendor natural do homem e o interesse do ganho [...] receitas médicas de heroína, morfina, sedol, ópio em injeções [...] além das farmácias pouco escrupulosas que ainda hoje, apesar da vigilância exercida, vendem aos seus desgraçados fregueses a quantidade que desejam (ibid., 154-55; 18-19; 15).

Pernambuco e Botelho vislumbram solução para as toxicomanias a partir de legislação jurídico-criminal severa e da educação. Sobre a educação, eles dispensam pouca atenção; restringem-se em afirmar a necessidade de se combater a toxicomania nos meios escolares, onde os jovens são educados e o povo é ilustrado (1924: 156).

A legislação jurídico-criminal e suas conseqüentes ações policiais são o instrumento efetivamente explorado por eles para controlar o problema. Além dos viciados e comerciantes, dos médicos e farmácias, os autores atribuem parcela de responsabilidade ao Estado pelo vício ter caminhado a “[...] passos de gigante, invadindo todos os meios sociais” (ibid., 16). Essa parcela de responsabilidade se refere principalmente ao fato de o Brasil não ter atendido “ao pedido feito em 1914 pela América do Norte para ficar fiscalizado oficialmente o comércio de tóxicos, anestésicos e narcóticos” (ibid., 130).⁹⁴

Para os autores, o enfrentamento do problema, conforme seus próprios termos, a repressão ao vício começou com o decreto n. 4.294, de 6 de julho de 1921, referendado em

⁹⁴ Não sabemos até que ponto o governo brasileiro aderiu e agiu concretamente a tal solicitação de 1914. No entanto, no *Diário Oficial* de 10 de julho de 1914 publicou-se o decreto n. 2.861, de 8 de julho de 1914, assinado pelo presidente Hermes da Fonseca:

“Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a Resolução seguinte:

Artigo único. Ficam aprovadas para produzirem todos os seus efeitos no território nacional as medidas tendentes a impedir os abusos crescentes do ópio, da morfina e seus derivados, bem como da cocaína, constantes das resoluções aprovadas pela Conferência Internacional do Ópio realizada em 1 de Dezembro de 1911 em Haya e cujo protocolo foi assinado pelo representante do Brasil na mesma Conferência; revogadas as disposições em contrário”.

3 de setembro daquele ano pelo ministro Alfredo Pinto.⁹⁵ A regulamentação da lei ocorreu em 1921, sob a responsabilidade de Juliano Moreira (diretor geral da Assistência a Alienados), Galdino de Siqueira (juiz de direito) e Raul de Camargo. Segundo Pernambuco e Botelho, Raul Camargo é o autor da lei. No *Jornal do Brasil* de 20 de julho de 1921, atribui-se a Galdino de Siqueira a autoria da lei.

Para os dois autores, os cientistas foram os precursores do tratamento jurídico-criminal severo do problema:

Nossas leis, fracas até então, permitiam que as toxicomanias se espalhassem rapidamente até que o clamor das sociedades científicas conseguiu despertar, um pouco, o interesse dos poderes públicos (Pernambuco e Botelho, 1924: 130).

Antes de explicitar o efeito da repressão legal sobre a toxicomania, os autores expõem algumas pressuposições. Haveria três tipos de tóxicos: os excitantes, que conduzem a atos perigosos; os estupefacientes, que “trazem a inércia e não produzem noções propriamente criminais”; e as intoxicações múltiplas, nas quais deve predominar o tóxico mais forte. Outro fator a ser considerado na “abordagem criminal” (expressão dos autores) é o tipo de síndrome de abstinência gerado pela droga, estabelecendo dois tipos de toxicômanos: os habituados, viciados em cocaína, haxixe e diamba, que, apesar de tornarem-se exaltados, hiperativos, física e mentalmente, ridentes e agressivos sob os efeitos destas drogas, não apresentam “necessidade orgânica”; e os habituares, viciados em ópio, que sob seu efeito, são calmos, se isolam e discutem pouco, mas quando em “necessidade orgânica” comportam-se “como legítimos anormais psíquicos e todos os atos delituosos, crime ou roubo, praticados nesta ocasião, devem ter atenuante” (Pernambuco e Botelho, 1924: 118-19).

Os autores sintetizam tais pressuposições com os seguintes princípios: a) os toxicômanos são indivíduos de responsabilidade atenuada; b) durante o período de intoxicação, os viciados pelos tóxicos excitantes são mais propensos à criminalidade do que os viciados pelos estupefacientes; e c) no “período de falta”, todos os toxicômanos e, sobretudo, os viciados em ópio procedem como verdadeiros semiloucos (ibid., 120-21).

Eles fazem referência às legislações sobre tóxicos da Itália, Espanha e França, e sobre o vício e o comércio de tóxicos em outros países. Eles anuem aos apelos e alertas dos

⁹⁵ O início desse processo legislativo (o primeiro projeto desta lei) ocorreu em 1920 (Annaes do Senado, Sessão em 8 de Junho de 1921: 67-71).

Estados Unidos, como um de 1873, de um jornal da Filadélfia, que atentava para o aumento do consumo de ópio, ou o de 1914, sobre a fiscalização de tóxicos. O Japão é um caso destacado pela ausência de uso elevado e pela violência supostamente eficiente na coibição das drogas.

O Japão não teme a invasão de seu território pelos vícios. [...] Em nenhuma época houve uso elevado de tóxicos no Japão [...] Punia-se com a morte os japoneses fumantes de ópio, em tempos remotos, naquele período, os viciados eram punidos severamente com penas e trabalhos forçados. [...]

Oxalá nos servisse de exemplo o povo japonês, que, pela energia, guindou seu país a um lugar saliente no concerto das nações! (Pernambuco e Botelho, 1924: 123-24).

A legislação e a repressão policial decorrente eram vistas como medidas preventivas e resolutivas sobre o vício e o comércio dos tóxicos. No subtítulo “Legislação e Profilaxia”, tem-se a relação entre legislação e prevenção.

Para boa profilaxia das toxicomanias, torna-se imprescindível o auxílio de leis coercitivas e vigorosas que evitem, de um lado, o derrame comércio-industrial das substâncias perigosas e de outro que assegurem a fiscalização e a punição dos viciados, já por si perigosos ao meio e à sociedade, pelos atos delituosos que possam praticar, já pela faina vangloriada de contaminar os outros (ibid., 122).

A “Repressão Policial” seria útil para controle da importação de drogas; fiscalização das drogarias e farmácias, e das vendas clandestinas; e a caça aos viciados e traficantes. Os “sintomas de embriaguez” e comércio deveriam ser literalmente perseguidos: “Se a polícia não atuar os viciados se livrarão de seus perseguidores. Quase nada acontecia aos compradores por que no momento da compra não havia sintomas de embriaguez” (ibid., 151).

O decreto n. 4.294, de 1921, em vigor na época abordada por Pernambuco e Botelho, cumpriria a missão legislativa almejada por eles. O comércio de substância entorpecente (ópio e seus derivados, cocaína e seus derivados) era punido com prisão de 1 a 4 anos e multa de 500\$ a 1:000\$000. Nos artigos 2º e 3º, têm-se as punições aos que faziam uso abusivo.

Art. 2º Apresentar-se publicamente em estado de embriaguez que cause escândalo, desordem ou ponha em risco a segurança própria ou alheia:

Pena: multa de 20\$ a 200\$. O dobro em caso de reincidência.

Art. 3º Embriagar-se por hábito, de tal modo que por atos inequívocos se torne nocivo ou perigoso a si próprio, a outrem, ou à ordem pública:

Pena: internação por três meses a um ano em estabelecimento correcional adequado (*Diario Oficial*, 12/07/21).

O estabelecimento correcional adequado consistia em um setor dos sanatórios destinado aos “internandos judiciários” e outro aos “internandos voluntários”. Os internados receberiam tratamento médico e se submetiam a regime de trabalho (Pernambuco e Botelho, 1924: 131-32). Em 1922, foram destinados 300:000\$ (trezentos contos) para criação de um pavilhão na “Colônia de Alienados, no Engenho de Dentro” para internação de “toxicômanos do sexo feminino” (*Diario Oficial*, setembro de 1922). Nos anos 20, houve uma reforma organizacional do sistema policial. Implementou-se a Inspetoria de Entorpecentes e Mistificações, e a toxicomania tornou-se disciplina da Escola de Polícia (Adiala, 1986: 74-82).

Por volta de 1924, criou-se uma delegacia especializada na repressão ao comércio ilícito de entorpecentes, à embriaguez, à cartomancia e ao falso espiritismo. Os vendedores e toxicômanos passaram a freqüentar os tribunais de justiça, nos quais médicos e psiquiatras afirmavam o ideário eugênico e exigiam novas capturas. A partir de 1926, com a nomeação do delegado Antônio Augusto de Matos Mendes para chefiar a citada delegacia, a repressão alcançou forte impulso. Em 1927, um relatório oficial sobre internação de toxicômanos apresenta o seguinte quadro: alcoólatras, 346; cocainômanos, 28; opiômanos, 14; morfínômanos, 8; eterômanos, 5; heroinômanos, 4. No total, 405 indivíduos, sendo 381 homens e 24 mulheres. Policiais e psiquiatras passam a trabalhar em conjunto, punindo o crime, internando os doentes e pressionando o governo para construir de um sanatório para toxicômanos que “nunca” foi construído⁹⁶ (Adiala, 1986: 74-82).

O decreto-lei 24.505, de 1934, substituiu o de 1921 e consolidou a criminalização do uso e comércio de drogas em termos semelhantes aos atuais. As principais inovações desta lei consistem no art. 1º, em que há uma lista de substâncias consideradas

⁹⁶ Até 1997, o único presídio hospital público para toxicômanos da América do Sul era o situado em Juiz de Fora. Foi fundado em 1984, com recursos do Ministério da Justiça, e incorporado à Secretaria de Estado da Justiça de Minas Gerais em 1987. O objetivo organizacional do Hospital de Toxicômanos Padre Wilson Vale da Costa é propiciar internamento e tratamento a toxicômanos condenados a penas privativas e realizar exames de sanidade mental e de dependência toxicológica, “afim de que, a justiça possa diferenciar entre o traficante e o viciado em drogas ilícitas.” A sua capacidade carcerária era de 98 vagas. Em 1997, encontravam-se encarcerados 48 “pacientes”. Destes, 63% estavam condenados por crimes contra a pessoa, 19% por crimes contra o patrimônio, 15% por tráfico de drogas e 4% por uso de drogas. Ou seja, 19% dos internos eram condenados por envolvimento com drogas (Secretaria de Estado da Justiça, 1997).

entorpecentes (introduzindo-se a maconha); no art. 25, em que o ato de induzir ao uso é inserido no mesmo patamar de gravidade penal da venda (1 a 5 anos de prisão e multa); e no art. 26, que criminaliza o porte de drogas (em dose superior à terapêutica e sem prescrição médica). Apesar de os psiquiatras terem pretendido acrescentar a obrigatoriedade da delação (notificação compulsória) da toxicomania, tal item não foi incluído na lei (ibid., 82-83).

Conforme nossas referências, a criminalização do uso de drogas foi promovida pela medicina do início do século XX. Sua liderança nesse processo corrobora a visão muito mais policialesca e moralista do que técnica e científica da medicina em relação às drogas. Punir e amedrontar foram os procedimentos “profiláticos” privilegiados pela medicina para livrar a sociedade dos viciados. Contudo, faz-se necessário contextualizar a visão médica do período. Sua percepção do fenômeno não resultaria na criação de uma nova categoria criminal se o ambiente social não lhe fosse favorável. Nos termos de Goffman (1985), a medicina não conseguiria representar sua visão dramática das drogas sem que o ambiente social lhe propiciasse um cenário adequado.

O ambiente social do início da criminalização

Nos anos 20, as conferências internacionais lideradas pelos Estados Unidos (como a de Shangai, em 1909, e Haya, em 1911) destinadas ao combate às drogas estavam repercutindo em formadores de opinião: políticos, funcionários públicos, intelectuais, profissionais da área médica e cientistas. Conseqüentemente, projetos, leis e ações estatais brasileiras estavam canalizando as diretrizes dessas conferências. O início do século XX foi um período de rápidas e profundas transformações dirigidas pelo positivismo científico, pelos ideais da democracia liberal e pela moralidade burguesa e cristã.

A cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, polarizava ideais e preocupações vigentes na sociedade brasileira dos anos 20. No *Jornal do Brasil*, ao longo do ano de 1921, encontramos esboços da “mentalidade” daquela sociedade.⁹⁷ Na esfera econômica, o

⁹⁷ O *Jornal do Brasil* consiste em um referencial adequado sobre o período. Em 1921, sua tiragem era maior do que a soma das tiragens dos outros cinco maiores jornais. Escolhemos o ano de 1921 porque neste foi promulgada a primeira lei mais abrangente e severa sobre tóxicos e entorpecentes. Fizemos uma leitura de

período acolhia as técnicas e disciplinas da produção em série, da linha de montagem com movimentos repetitivos, acelerados e simples, conforme o ritmo determinado pela máquina e pelo contrato. Ou seja, estabelecia-se a organização do trabalho nas unidades produtivas correlatas ao capitalismo moderno originário, consolidado na Europa e nos Estados Unidos do século XIX. Um artigo sobre o sistema taylorista de organização do trabalho exemplifica a concepção da atividade operária industrial que se implementava no período, transformando as exigências relativas à habilidade e à disciplina do operário.

Os processos a seguir, quer para a introdução do taylorismo, quer para a manutenção da sua aplicação exata são estes:

1º. É fixada a tarefa cotidiana de cada trabalhador; 2º. O salário é calculado de modo a encorajar aquele que executa a tarefa fixada, no tempo previsto, bem como a desanimar, e, por fim, eliminar aquele que não o quer, ou não o sabe fazer; 3º Os operários são formados e treinados por inspetores especiais, incumbidos primeiro de inculcar-lhes os princípios do novo método, depois de vigiar-lhe a execução rigorosa; há portanto, acréscimo sensível, às vezes muito grande, de pessoal de inspeção e vigilância, pessoal que, por seu turno, deverá ser formado, treinado e especializado; 4º. A formação e o treinamento dos operários tem como consequência uma severa seleção; tal operário, que era tido como capaz de executar um trabalho qualificado, e que o era, com efeito, quando esse trabalho qualificado se realizava segundo os antigos métodos, incapaz se mostra de sustentar a rota e o ritmo impostos pelo novo método (*Jornal do Brasil*, 02/02/21).⁹⁸

No âmbito político, a condenação ao anarquismo e ao comunismo não era rara. Sem explicitarem distinção entre tais ideologias, rejeitavam-nas e exigiam repressão, alegando que tais movimentos eram violentos, desordeiros e repressivos, e que eram promovidos por agitadores vindos da Argentina e da Espanha. Em um artigo intitulado “Repressão ao Anarquismo” lê-se:

A nossa revolta contra os anarquistas, que mediante processos de tão estúpida violência, querem abrir caminho às suas idéias, é portanto a mais justificável. [...] O Chefe de Polícia pode contar com o apoio de toda a sociedade brasileira, sem distinção de classes, na repressão enérgica a que ela exorta do anarquismo entre nós. Somos um povo laborioso, pacífico, com um regime liberal e tolerante, a cuja sombra as conquistas mais nobres e alevantadas, das classes que trabalham, podem

quase 100% das edições diárias do periódico naquele ano, privilegiando as colunas e reportagens que tratavam diretamente de tóxicos e temas correlatos como a medicina, o direito, o crime e a ciência. Sobre os jornais como fonte de dados, veja-se a coletânea organizada por Lynn Hunt (1992).

⁹⁸ Não reproduzimos a grafia original do início do século XX para simplificarmos a redação e para evitarmos erros de grafia provenientes de cópias xerográficas defeituosas, porém respeitamos fidedignamente o significado das palavras e das frases.

ser tentadas e conseguidas, sem comoções intestinas nem agitações, que comprometam a ordem política e social (*Jornal do Brasil*, 10/02/21:05).

Nesse período, mantidas as devidas variações regionais, a saúde pública estava consolidada enquanto conceito médico e área de atuação do Estado e de instituições médicas. O Estado se estabelecia enquanto ator ativo, interferindo na vida privada, pretendendo salvar almas e corpos, com ou sem o consentimento do possível beneficiado. Este papel de benfeitor se manifestava sobretudo no cenário médico. Por intermédio da ciência e da moral burguesa e cristã, os problemas seriam solucionados. Ou seja, o lema “Ordem e Progresso” não era vazio. Esse ímpeto para atuar na realidade transparece nas colunas e reportagens do *Jornal do Brasil* destinadas à medicina, à ciência, à criminalidade, ao direito e à emergente ciência social. Na área médica, três colunas exemplificam a pretensão e/ou atuação sobre o meio. Na coluna semanal “A Saúde da Cidade”, relatavam-se o número de nascimentos e o número de mortes e seus motivos. É uma espécie de balanço semanal da situação da saúde pública no Rio de Janeiro.

Na semana passada faleceram nesta Capital 413 pessoas, nasceram 560 e realizaram-se 122 casamentos.

A temperatura oscilou entre 16,9 e 27,8, tendo sido a máxima verificada na tarde de quinta-feira e a mínima na madrugada de domingo.

A tuberculose pulmonar, que na estatística mortuária ocupa o 1º lugar, fez em todas suas fórmulas clínicas 90 vítimas; as afecções do aparelho digestivo, que há muito tempo vinham ocupando o primeiro lugar, apresentaram sensível baixa, fazendo 89 óbitos, sendo 70 de crianças menores de cinco anos de idade; houve 14 casos de gripe e 12 mortes violentas; [...].

Dos falecidos 158 tinham menos de cinco anos de idade e 59 mais de 60 anos; 351 eram nacionais e 62 estrangeiros; 225 do sexo masculino e 188 do feminino (*Jornal do Brasil*, 14/11/21: 06).

Havia uma cruzada nacional contra a tuberculose, com uma coluna de mesmo nome, em que se publicavam as novidades da campanha, como a abertura de um posto de distribuição de roupas e alimentos para tuberculosos pobres: “[...] A cerimônia da inauguração do posto Antero de Almeida será realizada com a presença dos diretores da Cruzada Nacional Contra a Tuberculose, das altas autoridades e grande número de pessoas para esse fim convidadas” (ibid.,10/11/21: 06).

Mas, certamente, a coluna mais importante na área médica era a “Academia de Medicina”. Em setembro de 1921, reportou-se a uma reunião da Academia de Medicina na

qual um dos oradores, Belisario Penna, citando Miguel Couto, destacava a necessidade de se combater os três males do Brasil:

Tem a palavra depois os Sr. Belisario Penna que, lembrando as conclusões do discurso pronunciado pelo Sr. professor Miguel Couto por ocasião da solenidade comemorativa do aniversário da academia, combatendo o alcoolismo que com o analfabetismo e a verminose constituem o atraso e a desmoralização de um país de setenta milhões de habitantes, declara que há muito vem combatendo aquele mal e expõe as observações feitas a respeito no interior do país onde o consumo de aguardente é vultoso.

Termina o orador sugerindo à academia a sua intervenção junto aos poderes públicos afim de ser criado imposto pesado sobre bebidas alcoólicas, maximé a aguardente, e proibida a sua venda em estabelecimentos que não sejam licenciados especialmente para esse comércio, revertendo esse imposto, uma parte para subvencionar o Serviço de profilaxia em todo o país e outra parte para a difusão do ensino primário sem ônus para os cofres públicos (*Jornal do Brasil*, 30/09/21: 06).

Como vimos anteriormente, a eugenia era uma meta altamente atrativa nesse período.⁹⁹ O alcoolismo, o tabagismo, os chamados “venenos”, dentre eles o ópio, a cocaína e a maconha, assim como a vida regrada e saudável, recebiam elevada atenção de empreendedores do bem-estar. Em suma, os vícios eram condenados por setores intelectuais, políticos e científicos, além do propriamente médico. Na coluna “Palestras Científicas”, ou na página policial, encontra-se tal condenação, seja ao tabaco ou ao álcool:

Numerosos casos de cegueira, ultimamente observados em Paris, e atribuídos ao abuso do fumo, vieram por na ordem do dia a antiga questão dos inconvenientes para a saúde, do abuso, senão simples uso do fumo.

E, naturalmente, quando a atenção geral está voltada para os perigos e tristes conseqüências de uns tantos tóxicos que a extravagância humana transformou em gênero de primeira necessidade, renovou-se o processo da nicotina que passou, agora, à categoria de veneno dos mais perigosos (*Jornal do Brasil*, 11/10/21: 10).

Esse ímpeto à correção não discernia aspectos fisiológicos, morais e político-econômicos dos comportamentos. Outra campanha presente naquelas páginas destinava-se a combater o jogo, que passava por um processo de regulamentação. A “Liga do Comércio” integrava essa campanha e protestava contra a permissão do jogo no “horário do trabalho” (antes das 22 horas) e pela queda nos negócios supostamente devida ao jogo.

⁹⁹ A intenção em melhorar a reprodução e características da raça humana era amplamente partilhada, sobretudo pelas áreas da ginecologia, obstetrícia (Rohden, 2002: 01) e por médicos empenhados em combater as drogas: “[...] em bem da eugenia e sobretudo no que diz respeito, para que não assistamos de braços cruzados a degeneração de nossa raça” (Pernambuco e Botelho, 1924: 14).

Aumenta a campanha contra a regulamentação oficial do jogo.

Nas principais capitais dos Estados e nas grandes cidades, a grita tem sido alarmante.

Ainda ontem, na sede da Liga do comércio, em sessão a que compareceu um grande número de sócios, o assunto foi bastante verberado.

[...] O franco funcionamento do jogo nas horas de trabalho é a tentação do jogo franco a inexperientes, e a isso ao menos, o nosso governo deve atender. Que se consinta o jogo depois das 10 horas da noite; depois dessa hora só os viciados e os profissionais jogariam. O comércio de varejo vê suas vendas diminuídas pelos efeitos do jogo e o atacado sofre as conseqüências; isso se está dando na capital da República e em todas as cidades do Brasil (ibid., 27/12/21: 08).

Enquanto empreendedores morais (Becker, 1966: Cap. 8) e do bem-estar, evocando o positivismo científico, pautados na democracia liberal e na moralidade burguesa e cristã, arquitetavam uma sociedade ordeira e progressista, libertários comunistas, socialistas, anarquistas e de outras inspirações conspiravam contra a “Ordem e o Progresso” dos primeiros. Outros, articuladores da Semana de Arte Moderna (realizada em 1922), os freqüentadores dos clubes de jazz e das *fumeries*, os participantes do carnaval de corso, aqueles que desfrutavam da maravilhosa máquina automotiva e do status por ela propiciado (antes de tornar-se um bem utilitário), as melindrosas (com sua palidez e olhar imerso em mancha lívida), estes, certamente, também estavam dispostos a transformações, porém sem cerrarem fileiras uniformizadas ou abrirem mão dos prazeres permeados pela modernidade. As drogas, sobretudo o ópio e a cocaína, estavam no prazer e na palidez dos hedonistas dos anos 20. Parte da visão daqueles empreendedores sobre a inserção social das drogas aparece no jornal, tentando disciplinar comportamentos, adequá-los aos ditames médicos coadunados à ordem industrial e burocrática.

As drogas no jornal

No ano de 1921, encontramos 12 artigos referindo-se diretamente às drogas. Destes, oito aparecem na seção destinada a crimes ou fenômenos bizarros. Seis destes oito artigos dizem respeito à cocaína, sendo cinco deles relatos sobre a prisão de vendedores de cocaína e um sobre o suicídio de uma prostituta. O relato mais comum sobre cocaína pode ser exemplificado pelo seguinte.

No interior do botequim da rua da Lapa n.74, foi preso ontem pelas autoridades do 13º Distrito o vendedor de cocaína Delphim Ribeiro, em cujo poder foram apreendidos três vidros desse tóxico.

Levado para aquela delegacia, foi aí instaurado processo contra o infrator (*Jornal do Brasil*, 1º/09/21: 16).

Nos relatos sobre cocaína, chamaram nossa atenção a idade dos envolvidos e a relação entre um vendedor e o serviço público. A idade de cinco dos envolvidos é relatada, cuja média é de 21,6 anos, (o mais velho possuía 26 anos e o mais novo, 18). Em um dos artigos, o autor denuncia privilégios de um vendedor de cocaína.

A cocaína tem ultimamente produzido uma grande agitação no meio onde é grandemente apreciada.

Parece incrível mas a verdade é que o clandestino comércio daquele tóxico tem ultimamente tido maior desenvolvimento, porque um dos seus fornecedores é aparentado com alguém da Saúde Pública e por isso os processos policiais não produzem o desejado efeito.

Vários têm sido instaurados nas Delegacias do 4º, 12º e 13º Distritos, mas de resultados ignorados, de modo que a autoridade policial fica colocada numa posição falsa, sem saber como agir contra os fornecedores e vendedores da cocaína (*ibid.*,30/03/21: 10).

Um dos artigos sobre cocaína aparece na coluna “Palestras Científicas”. Descreve como seria o processo degenerativo psicofisiológico e moral de um cocainômano, visando dissuadir possíveis usuários de cocaína.

[...] para esclarecer os que por ele (vício) se sentem tentados, mostrar-lhes os perigos e sofrimentos que os esperam, revelar-lhes a inaniidade que dos gozos que antevêm, desaparecendo ante a realidade de uma decadência profunda no físico e na moral.

A felicidade que o cocainomaniaco pensa encontrar é transitória. [...] Mas! [...] como tão rapidamente desaparece tudo isso! Não há intoxicação que tão depressa escravize e faça sentir a necessidade de ser satisfeita, como a produzida pela cocaína; este estado manifesta-se ao cabo de poucos dias.

Necessidade de ser satisfeita, entenda-se, necessidade imperiosa, absoluta, de continuar o uso do veneno e de aumentar indefinidamente as poses, pois que, desde logo, mostram-se insuficientes as que bastavam em começo [...]

O intoxicado torna-se irritável, agitado, a insônia passa ser inseparável companheira em noites de longo tormento, os batimentos cardíacos se aceleram, os zumbidos dos ouvidos não cessam, o apetite desaparece, a vista diminui, o senso moral declina, baixa, como que se dilui, some-se. [...]

Esses fenômenos, ainda suportáveis, são seguidos de perto pelas alucinações denunciadoras de lesões mais graves. [...] também em derredor o infeliz descobre mil animais monstruosos, grotescos ou terríveis, que saltam, dançam, ou ameaçam,

ou ridicularizam; vozes estranhas, de leve ou com retumbância, acusa-o de faltas e crimes, e o castiga, e o persegue.

É a loucura, a demência que aparece, o desgraçado perdeu todo senso moral, toda a consciência; é levado ao suicídio, como meio de escapar a tanto sofrimento, ou pensa em matar os que o rodeiam como causadores da sua vida dolorosa. Tornou-se um ente inútil, e pior do que isto, perigoso para si, para os que vivem ao seu lado, para a sua descendência! (*Jornal do Brasil*, 14/10/21: 09).

Dos dois artigos restantes presentes nas “páginas policiais”, um refere-se ao fechamento de uma casa de ópio e jogo, o outro faz um relato “folclórico” sobre as drogas narcotizantes. O artigo sobre ópio e jogo intitulado “A Polícia Varejou um Antro de Vícios”:

Os chins José Eloy e Afang exploravam um verdadeiro antro de vícios no beco dos Ferreiros n.29.

Era este antro freqüentado, diariamente por indivíduos da pior espécie e, principalmente, por cerca de 50 chins, onde jogavam e fumavam ópio.

Ontem, à noite, as autoridades policiais do 5º distrito, varejaram o antro, prendendo os dois chins e apreendendo grande quantidade de ópio, dois cachimbos, 26 baralhos e uma ficha chinesa.

Conduzidos os chins Eloy e Afang para a delegacia daquele distrito, foram autuados e recolhidos ao xadrez (*ibid.*, 04/03/21: 08).

O artigo “Folclórico” descreve o que seria um assalto a uma pensão utilizando-se narcóticos para que as vítimas não despertassem.

“[...] O Sr. Lee Pinkott, alto funcionário da Ligth, principal vítima, assim narrou o fato às autoridades policiais.

Devido ao calor, deixara a janela do seu quarto que dá para a rua aberta.

Acostumado a despertar muito cedo, estranhou, vendo que o sol batia em cheio no interior do quarto e que sua esposa também dormia profundamente. [...]

Procedendo ao exame constatou que os ladrões tinham roubado um relógio e corrente de ouro; um conto e quinhentos mil réis, em dinheiro, várias jóias e a caderneta de passes. [...] Julga o Sr. Pinkott que os ladrões o narcotizaram, bem como a sua esposa, pois nunca dormiram tanto e ao despertar sentiram-se estonteados com ligeiras dores de cabeça¹⁰⁰ (*Jornal do Brasil*, 30/03/21: 10).

Três daqueles 12 artigos possuíam caráter legislativo: dois davam notícias sobre reuniões determinadas pelo ministro da Justiça (Alfredo P. V. de Mello) para

¹⁰⁰ Consideramos este relato folclórico por se ouvir até na atualidade, principalmente nas camadas populares, versões semelhantes a esta, mas nunca tivemos constatação, sobretudo por meio de interrogatórios, de quadrilhas que teriam agido dessa forma. É difícil crer que o ar de um dormitório possa ser contaminado com fumaça de ópio a ponto de entorpecer seus ocupantes ou que o criminoso faça com que a vítima inale ópio sem despertá-la. A situação é distinta quando alguém tem contato direto com a vítima e faz com que a mesma ingira alguma droga entorpecente sem perceber.

regulamentação da lei recentemente promulgada (decreto 4.294, de 6 de julho de 1921); e o outro noticia “A Aplicação de uma Lei Nova”. Relata o procedimento de um juiz para internar um indivíduo “intoxicado por substância com qualidade entorpecente [...] para evitar a completa perda moral [...]”, conforme previa a lei sobre entorpecentes recentemente regulamentada (*Jornal do Brasil*, 20/07/21: 06; 27/08/21: 07; 02/10/21: 06).

Foi nesse contexto autoritário, normalizador, racista, etnocêntrico, eugênico, controlador, corporativista, de incipiente institucionalização da medicina científica e sob influência dos Estados Unidos que médicos como Pernambuco Filho e Adauto Botelho promoveram a criminalização do uso e do comércio de certas drogas. Simultaneamente, consolidaram o monopólio da medicina e da indústria farmacêutica para fabricação e prescrição de “outras” drogas.

Por um lado, os indivíduos que promoveram a criminalização de drogas se auto-intitulavam patriotas, desinteressados, cientistas, devotados à saúde pública, capazes de libertarem os “fracos, moralmente pervertidos, infelizes, degenerados, falsos, anômalos” do vício das drogas. Por outro lado, eles perseguiam penalmente seus concorrentes e tais “degenerados”, articulavam-se política e institucionalmente, para auferirem renda mediante o fornecimento de serviços tão leigos como o dos curandeiros,¹⁰¹ consideravam louvável a suposta contenção do uso de drogas no Japão por meio do trabalho forçado, planejavam a esterilidade de desviantes, queriam controlar hábitos higiênicos, disciplinar todos âmbitos da vida privada e coletiva da população.

Delineado, o contexto social, bem como os principais atores e argumentos envolvidos no processo inicial de criminalização das drogas, ou seja, delineada a percepção da medicina e de outros atores relevantes para constituição da opinião pública e de ações estatais relativas às drogas no início do século XX, abordaremos em seguida a visão recente do Legislativo e do Executivo federais sobre drogas.

¹⁰¹ Certamente, a maior parte dos tratamentos fornecidos pelos médicos da virada do século XIX para o XX provocava mais riscos aos pacientes do que os curandeiros devotados a curas por meio da flora, conforme a experiência herdada das culturas indígena e africana. O médico dificilmente dominaria e aceitaria procedimentos advindos de tais culturas, não praticava a alopatia fundada em conhecimento empírico e experimental, usava substâncias como o mercúrio e suas cirurgias apresentavam alto risco de vida, seja devido a problemas assépticos ou aos próprios objetivos visados com a cirurgia.

CAPÍTULO X

CONCEPÇÃO ATUAL DO FENÔMENO PELO PODER PÚBLICO

Nosso principal intuito neste capítulo é delinear a concepção das drogas e temas correlatos de atores influentes na elaboração da política pública atual. Tais atores procedem de duas instâncias: do Legislativo federal, parlamentares da Câmara e do Senado; e do Executivo, integrantes do Conselho Nacional Antidrogas, órgão responsável pela formulação da política nacional para as drogas. Além de entendimento das principais interpretações e motivações implícitas na política atual, essa abordagem nos propicia contrastar as noções do Poder Público do início do século XX com as atuais. Apesar de não atribuímos ao passado a capacidade de determinar plenamente a concepção atual do fenômeno, percebem-se semelhanças significativas entre a visão das drogas no início do século XX e a de legisladores e dirigentes da política nacional recente. Tais semelhanças corroboram a afirmação de Gusfield (1975), segundo a qual o principal conflito relativo às drogas é de caráter cultural. Assim como ocorreu com os primeiros a promoverem a criminalização, legisladores e dirigentes da política nacional apresentam interpretações equivocadas sobre o fenômeno.

Discursos parlamentares

Analisamos 37 sessões legislativas que apresentavam pronunciamentos e debates sobre drogas nas décadas de 70, 80 e 90. Ao selecioná-las, privilegiamos aquelas relacionadas aos projetos de lei e às leis então em vigor relativas às drogas. O início dos anos 70 foi enfatizado por apresentar debates sobre a concepção do problema e meios de enfrentá-lo que estariam refletidos na lei promulgada em 1976 (Lei 6.368 – Lei de Tóxicos, cujos aspectos penais ainda vigoram).¹⁰² As sessões dos anos 80 e 90 foram analisadas por

¹⁰² Até 1976 vigorava a lei 5.726, de 23/10/71. Estabelecia pena de reclusão de 1 a 6 anos e multa de 50 a 100 vezes o maior salário mínimo. Esta pena destinava-se a produtores, traficantes e usuários (viciados ou não) de forma indistinta (Catão e Fragoso, 1976: 18).

apresentarem concepções recentes do problema e possíveis intenções de reformulação da lei de tóxicos.

Variações nos discursos parlamentares dos anos 70, 80 e 90

Nos anos 70, os discursos parlamentares oscilam entre uma abordagem de caráter individual e psicológico dos problemas relacionados às drogas e outra centrada nas relações entre drogas, juventude e protesto. Até meados dos anos 70, a contracultura jovem estava em pleno vigor – a passividade, as igualdades de gênero, étnica e racial, a liberdade sexual e o fim das ditaduras eram bandeiras difundidas mundialmente. Parlamentares aliados do governo militar contestavam essas bandeiras relacionadas às drogas. Duas outras características da década: primeira, o referencial religioso dos parlamentares era católico ortodoxo romano; segunda, até meados dos 70 há debates sobre drogas no Congresso, principalmente sobre a maconha, seu surgimento no Brasil, seus efeitos fisiológicos e psicológicos, seu uso pela juventude e sua suposta capacidade de indução ao crime.

Nos anos 80, os danos individuais gerados por drogas estão algumas vezes associados aos danos coletivos relacionados ao tráfico de drogas, principalmente à violência. Os chamados “deputados evangélicos” estabelecem presença destacada no Congresso e atacam com veemência as drogas. Há também, discursos que associam drogas, imoralidade e ausência de patriotismo. O festival *Rock in Rio* e artistas do *rock and roll* são nominalmente citados e acusados de transmitirem influências nocivas aos jovens e de fazerem apologia às drogas. Não encontramos qualquer debate sobre drogas. Os discursos condenadores, médicos e jurídicos não possuíam opositores.

Nos anos 90, a condenação das drogas é constantemente relacionada à violência e ao crime organizado. O fervor retórico transfere-se dos deputados católicos para os evangélicos e a religiosidade que aparece nos discursos não é mais a católica ortodoxa romana. Cogitam-se medidas jurídicas e constitucionais severas relacionadas ao tráfico de drogas: prisão perpétua para traficantes, intervenção em estados por meio das forças policiais federais e uso das Forças Armadas no combate ao narcotráfico. Assim como nos anos 80, não há debates sobre o fenômeno.

A geopolítica internacional das drogas se estabelece enquanto variável a ser considerada na concepção política do tema e nas estratégias para resolução de problemas. As opções relativas a esse cenário se restringiam à adesão ou à negação da política idealizada e financiada pelos Estados Unidos. As opções entre os dois pólos (adesão ou negação) eram muito incipientes e fragilizadas. No entanto, fatores de ordem internacional aparecem nos discursos:

E disse mais, (o ministro da Justiça brasileiro na OEA) mencionou o aviltamento do preço dos produtos primários nos mercados internacionais, o que leva as populações das nações menos desenvolvidas a estimular a produção da folha da coca ou da papoula, em busca do lucro fácil, garantido e ainda legal (Senado Federal, 45ª sessão: 03/05/90).

Pontos comuns nos discursos parlamentares dos anos 70, 80 e 90

Há quatro pontos comuns nos discursos legislativos das três décadas. Um destes é o status de grande mal ou de um dos grandes males da humanidade atribuído às drogas.

O tóxico, que cria problemas em todas as áreas do mundo ocidental, e também em todas as áreas do mundo oriental; o tóxico, que vilipendia a juventude; o tóxico, mais aniquilador e mais trágico do que o câncer; que vicia, dificulta, causa a estagnação e impede o amanhã aberto e radiante; o tóxico, tantas vezes combatido nesta tribuna por eminentes Senadores (Senado Federal, Sessão Legislativa, 12/06/72).

Ao longo dos anos 80, inclusive na Assembléia Nacional Constituinte (1987), a droga permanece descrita como um ou o grande inimigo.

[...] para alertar não somente as nossas autoridades, como também o povo brasileiro, a fim de que todos se mobilizem para combater esse flagelo dos nossos dias, as drogas (186ª sessão: 21/01/88).

Nos anos 90, as drogas continuam como grande ameaça à humanidade.

Considero reviver, nesta Casa, a preocupação que deve ser permanente até que consigamos vencer esta guerra contra tão insidioso mal. As drogas destroem a vida, arrasa com os seres humanos, envergonha a todos, dilacera a família e devemos combater o seu consumo com todo nosso vigor, sem lhe dar tréguas (Diário do Congresso Nacional, 43ª sessão: 30/04/90).

O segundo ponto comum aos discursos das três décadas é a afirmação de que o consumo estaria se elevando e se difundindo a níveis exorbitantes ou já teriam atingido tais níveis.

[...] a sociedade brasileira se apercebe da presença desse câncer que vai fazendo maior número de dependentes da cocaína, da maconha e de outras drogas [...] o toxicômano, a consumir dose mais e mais elevada de entorpecentes; as famílias, sofrendo as conseqüências profundas do desajuste que se amplia em gênero, número e grau (Senado Federal, 187ª sessão: 24/10/74).

Nos anos 80, repete-se a elevação do consumo nos discursos.

[...] o consumo de drogas, que se alastra avassaladoramente por toda a sociedade, atingindo até crianças, corrompendo a juventude, desagregando lares etc. [...] o consumo de drogas, [...] emerge pouco a pouco como um Leviatã (Assembléia Nacional Constituinte, 46ª sessão: 07/02/87).

Discursos dos anos 90 também exaltam a elevação do consumo e do tráfico de drogas.

[...] não há flagelo maior a colocar em risco o próprio futuro da humanidade que o crescente e disseminado uso de narcóticos em todo mundo, [...] gravíssima ameaça que paira sobre nosso futuro (Senado Federal, 45ª sessão: 03/05/90).

O terceiro ponto comum aos discursos das três décadas consiste em considerar a substituição da repressão pela prevenção como meio principal de redução/controle do consumo drogas. Principalmente nos anos 70, enfatiza-se a educação como meio de prevenção.

Vossas Excelências, Sr. Presidente e Srs. Senadores, foram testemunhas da preocupação desta Casa Legislativa em tratar do problema da prevenção, porque é importante, fundamental que criemos neste País, uma ação nacional antitóxica. [...] no sentido de eliminar da cabeça dos jovens a possibilidade do uso de tóxico (Senado Federal, 1ª sessão: 28/06/71).

Nos anos 80:

A prevenção deve ir mais longe, com um órgão nacional de combate aos tóxicos, disseminado em todo o País (Senado Federal, 5ª sessão: 06/03/86).

Nos anos 90:

Quando pensamos no combate efetivo ao comércio ilícito de drogas, não podemos nos fixar única e exclusivamente naquilo que diz respeito à repressão. Há

necessidade de se criarem mecanismos de recuperação do usuário das drogas e, principalmente, medidas de prevenção que envolvam toda a sociedade (Anais do Senado Federal, 04/03/98).

O quarto ponto em comum refere-se à ênfase na penalização elevada do traficante, e não do usuário. Defende-se a distinção de penas, não a possibilidade de despenalização do usuário, apesar de se afirmar que este necessita de tratamento, amor, compreensão.

Nos anos 70:

Ora, Sr. Presidente, a mensagem do Sr. Presidente da República, [...] reclama amor com o viciado, assistência, tratamento, recuperação; e severidade com o traficante (Senado Federal, 1ª sessão: 06/07/71).

Nos anos 80:

Deve-se continuar uma orientação liberal e humanitária adotada no País, que insiste em considerar o usuário das drogas antes vítima do que culpado, com um tratamento mais rigoroso dos que veiculam os entorpecentes apenas com intuito de lucro (Diário do Congresso Nacional, 05/03/88).

Nos anos 90:

Consideramos também que, por ser crime hediondo, o traficante deve pagar o seu crime com prisão perpétua ou qualquer outra medida que seja forte. Quanto aos usuários, fizemos um projeto – inclusive trocamos idéias com V. Ex^a, com juizes – em que o tratamento e a prevenção são tidos como um elemento dos mais importantes, mas estão sendo relegados a um segundo plano (Diário do Senado Federal, 14/10/98).

Usuário, prevenção e desinformação nos discursos

Com frequência, os discursos das três décadas referem-se ao usuário como sendo carente de tratamento, compreensão, etc. No entanto, nenhum parlamentar defende a extinção da pena privativa de liberdade para usuários. Frequentemente, encontramos afirmações contraditórias ao suposto tratamento diferenciado – não criminal – que seria indicado ao usuário. Uma pena menor do que a do tráfico para o usuário é o máximo de tratamento igualitário despendido ao mesmo.

E não se combatem as drogas com tolerância. É uma guerra sem fronteiras e sem quartel (Assembléia Nacional Constituinte, 186ª sessão: 21/01/88).

Se, atualmente, o simples usuário pode ser preso, no mínimo deve ocorrer uma certa amenização da pena, quando se trate de contraventor primário, que não trafica com os tóxicos e entorpecentes (Diário do Congresso Nacional, 3ª sessão: 05/03/88).

Muitos deles estão sendo punidos como traficantes e não como viciados ou como doentes e nem tão pouco como experimentadores, uma categoria de iniciação que, na realidade, não pode ser enquadrada como dependência (Diário do Congresso Nacional, 123ª sessão: 04/09/75).

A prevenção é constantemente citada e considerada como meio indispensável para controlar o problema. Porém, a única medida concreta neste sentido foi uma lei que obriga a realização de campanhas educativas pelo rádio e pela televisão sobre a nocividade dos entorpecentes (lei 7.468, de 1986). Tomamos conhecimento da mesma por intermédio de um discurso cujo autor apelava ao Judiciário e ao Executivo para que a citada lei fosse cumprida. Mas o sentido muitas vezes atribuído à prevenção nos parece tão ou mais problemático do que a ausência de medidas voltadas para ações preventivas. Fala-se em prevenção como uma espécie de prescrição de tudo que se refira às drogas, uma doutrina que premia os recalitrantes às drogas e condena à marginalidade aqueles que não a acatam. O bom e o mau, o patriótico e o traidor, o valente e o covarde são adjetivos que estabelecem pilares dicotômicos da doutrina preventiva.

Tive até a oportunidade de apresentar à consideração desta Casa um projeto que criava organismo similar ao MOBREAL, com o objetivo de, [...] educar a criança e a juventude para o perigo do uso [...] o essencial é a vacinação moral, é a profilaxia mental e espiritual da criança, do jovem, do cidadão (Diário do Congresso Nacional, 187ª sessão: 24/10/74).

Nos anos 80, a prevenção está quase sempre associada a campanhas não especificadas a serem veiculadas pela mídia ou às pregações evangélicas. Nos anos 90, os parlamentares católicos ou não evangélicos utilizam a expressão (prevenção) quase sem relacioná-la a meios e fins,¹⁰³ mas afirmam com freqüência que a mesma é importante. Os evangélicos mantiveram a doutrina religiosa como o instrumento de prevenção.

[...] o abandono da religião, e o repúdio da graça de Deus acarretam para o homem contemporâneo um vazio de fundo da alma, que em nosso mundo se procura preencher com drogas. [...] Desde a primeira infância é preciso ensinar as verdades

¹⁰³ Nos anos 90, somente um dos discursos analisados relaciona prevenção e mídia. Outro pede pela reabertura de um centro de tratamento de toxicômanos na periferia de Brasília.

tradicionais da fé cristã, habituar a criança a conviver com essas verdades e encontrar nelas o seu alento (Assembléia Nacional Constituinte, 46ª sessão: 07/02/87).

Desejo dar um conselho à juventude e aos nossos pares, no sentido de orientarmos nossos jovens. Diz a palavra de Deus [...] É preciso orientar e educar a juventude (Diário do Congresso Nacional, 3ª sessão: 26/01/91).

Distintamente dos discursos sobre prevenção, os relativos à repressão apresentam medidas concretas.

Eu queria fazer um apelo às Forças Armadas, [...] para que se integrem ao trabalho da Polícia Federal no combate ao narcotráfico no Brasil, que hoje é uma realidade palpável e concreta (Senado Federal, 45ª sessão: 03/05/90).

Queremos, por isso, reafirmar nossa posição a favor de urgente e total intervenção da Polícia Federal e do Exército brasileiro nas disputas de quadrilhas de traficantes nas favelas do Rio de Janeiro (Diário do Congresso Nacional, 173ª sessão: 22/11/93).

Com essa observação, não pretendemos negar a necessidade de combater o crime organizado, devido à sua ameaça à soberania do Estado e violência. Nossa pretensão é contrastar o caráter vago e retórico dos discursos que se referem à prevenção com aqueles que enfatizam a necessidade de repressão – mais constantes e militarizados no transcorrer das três décadas.

Contradições, ausência de informações ou informações caricaturais, destituídas de objetividade e sistematicidade, são marcantes nos discursos parlamentares sobre drogas. No discurso seguinte, vemos um exemplo de afirmação contraditória sobre a maconha. Os adeptos da suposição de que as drogas levam ao crime pressupõem geralmente que isto ocorre devido, sobretudo, à impossibilidade de o indivíduo arcar com os custos da dependência química gerada pelas drogas. No entanto, um senador altamente recalcitrante à maconha afirma:

[...] informes de inúmeros psiquiatras e inúmeros neurologistas que, embora reconhecendo não exercer a droga (a maconha) aquela condição específica de causar dependência psíquica ou física, afirma que ela induz aquele que a fuma ao crime (Senado Federal, 66ª sessão: 28/06/71).

No discurso seguinte, temos um senador assumindo não possuir indicadores estatísticos sobre o consumo de drogas, porém declara haver uma mudança no consumo de drogas:

Este eminente psiquiatra (Oswald Moraes Andrade) adverte que a cocaína entra atualmente no País em maior quantidade, vendida a Cr\$ 100,00 e Cr\$ 150,00 a dose, no Rio de Janeiro, fato que, mesmo desacompanhado de estatísticas sobre o consumo, indica a passagem do estágio da maconha para o de um produto mais forte e que costuma levar à morte (Diário do Congresso Nacional, 123ª sessão: 04/09/75).

Na seqüência, um senador afirma que em 1975 10% dos ocupantes de hospitais psiquiátricos eram dependentes de drogas. Em 1979, outro parlamentar afirma que 50% dos internos dos mais diversos tipos de hospitais eram dependentes de drogas. Em 4 anos, teria havido uma elevação de 400% no número de internos devido às drogas.

Aqui estou, Sr. Presidente, para afirmar que, em sua maioria, são esses hospitais (hospitais psiquiátricos públicos) depósitos de doentes mentais, neles convivendo o equivalente a 10% de internados por dependência de tóxicos (Diário do Congresso Nacional, 123ª sessão: 04/09/75).

Em levantamento feito em 187 hospitais, pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, verifica-se que 50% deles são vinculados à maconha, morfina, ópio e o restante por alcoolismo (Diário do Congresso Nacional, 7ª sessão: 09/03/79).

Outro “dado” que nos parece absurdo: em 1987, 30% dos jovens de Brasília seriam viciados em drogas. Ora, em nenhum país e em nenhum período encontra-se taxa de dependência às drogas nesse patamar. Em seguida, tem-se outro parlamentar acusando elevação de consumo sem qualquer referência empírica, o que é altamente freqüente nos discursos sobre o tema.

A título de ilustração, convém lembrar alguns dados recentes divulgados pela imprensa: em Brasília, por exemplo, cerca de 180 mil jovens estão viciados, ou seja, cerca de 30% de todos os jovens da capital da República (Assembléia Nacional Constituinte, 46ª sessão: 07/02/87).

Na América Latina – inclusive no Brasil – o abuso no uso de drogas intensificou-se no início da década de 70, tendo atingido, em nossos dias, picos alarmantes (Diário do Congresso Nacional, 60ª sessão: 01/12/87).

Na citação seguinte, um parlamentar abomina um festival de *rock* (com duração de aproximadamente uma semana) porque, dentre outros motivos, em uma das últimas noites houve casos de fratura, excesso de ingestão de bebida alcoólica e de drogas. Novamente, sequer se fala em números desses excessos. Dias depois do citado festival surgiram os

primeiros casos desses excessos. Como tal fenômeno pode ser espantoso tratando-se de um festival de *rock*?

O dia negro do “Rock in Rio”, até agora, foi mesmo o domingo, que além dos postos normais de atendimento contou com mais um, equipado com uma ambulância UTI, um médico e três enfermeiros. Desde o início do festival, foi a primeira vez que foram registrados casos de fraturas, ingestão excessiva de álcool e **overdose** de drogas. [...] Ao invés de trazer benefícios morais, culturais, sociais e até mesmo físicos, o “Rock in Rio” traz prejuízos de toda ordem para os jovens, suas famílias e à sociedade brasileira (Diário do Congresso Nacional, 3ª sessão: 26/01/91). (Destaque original)

Um dilema que se torna explícito em discursos parlamentares dos anos 80 e 90 – apesar de não ser propriamente polêmico, não suscitar debates – refere-se à posição do Brasil em relação à geopolítica norte-americana para as drogas. Por um lado, a aceitação da política norte-americana significa obtenção de recursos financeiros e de treinamento policial-militar. Significa também partilhamento de um tratamento mais repressivo do problema; por outro, a aceitação das diretrizes norte-americanas implica risco à soberania nacional no equacionamento de problemas internos. Vemos esse risco diretamente no discurso de um senador e na expressão temerosa e subserviente de outro ao controle norte-americano.

[...] a cooperação internacional não pode servir de instrumento para o exercício de pressões de qualquer natureza como justificativa para ações intervencionistas, sob pretexto de proteção à paz e à segurança internacionais (Diário do Congresso Nacional, 43ª sessão: 30/04/90).

Temos de nos preocupar, porque o governo americano resolveu certificar-se dos países que merecem atenção internacional em razão do seu comportamento no combate ao tráfico de drogas. O Brasil, graças a Deus, não recebeu nenhuma advertência nesse sentido (Anais do Senado Federal, 04/03/98).

Em síntese, os discursos parlamentares sobre drogas apresentam forte similaridade à concepção e à dramaticidade retórica do tema do início do século XX, sobretudo aqueles dos anos 70 e os dos evangélicos nas décadas de 80 e 90. As drogas seriam um dos grandes males da humanidade e o pior da atualidade. Seu consumo estaria se elevando a níveis exorbitantes, pois bastaria alguma experiência com certas drogas para que a compulsividade se propagasse.

Apesar de os discursos parlamentares serem menos severos quanto à necessidade de perseguição dos usuários pela polícia, o status criminal do usuário é mantido enquanto meio

de prevenção e contenção do uso de drogas. Outro instrumento preventivo apregoado pelos parlamentares é a doutrinação antidrogas, uma espécie de condicionamento psicológico, sobretudo de jovens, que prescinde da espontaneidade e capacidade de entendimento daquele que deve ser prevenido. Essa concepção de prevenção concentra-se na categorização de usuários como fracos, improdutivos, imorais, malfeitores, propensos ao crime ou criminosos efetivos. Em suma, o usuário é entendido como um indivíduo psicologicamente desqualificado, enquanto os abstêmios seriam o oposto dessa imagem.

As informações utilizadas pelos parlamentares, oriundas principalmente da imprensa e supostos especialistas, são instrumentos retóricos destinados à dramatização do fenômeno. Não são instrumentos de esclarecimento e de instrução para a elaboração de projetos e ações sensatas e comedidas para enfrentamento de problemas relacionados às drogas.

Dada esta concepção do problema pelo Congresso Nacional, a ideologia antidrogas, o aporte de recursos e as interferências em assuntos internos provenientes dos Estados Unidos são bem vindos no ambiente parlamentar brasileiro.

Entrevistas com formuladores da política nacional

Realizamos entrevistas com dois integrantes da SENAD e com os representantes dos Ministérios da Justiça, Relações Exteriores, Saúde e Educação no Conselho Nacional Antidrogas (CONAD), órgão responsável pela formulação da Política Nacional Antidrogas (PNAD). Com estas entrevistas, procuramos conhecer a percepção de integrantes centrais do CONAD sobre: as drogas ilícitas e lícitas; obstáculos ao estabelecimento da política sobre drogas; fatos marcantes em suas experiências; as políticas norte-americana e holandesa para drogas; usuários de drogas; e a lei brasileira para tóxicos. O tempo das entrevistas variou de 40 minutos a 1 hora e 40 minutos, aproximadamente. Além desses temas, procuramos conhecer a formação profissional, as fontes de informação privilegiadas e as parcerias principais dos entrevistados.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Não distinguiremos os entrevistados pelos cargos para mantermos o anonimato dos mesmos. Indicaremos a importância dos entrevistados na PNAD por meio de termos como centralidade alta, média e baixa na PNAD.

Drogas ilícitas

Os entrevistados apresentam três percepções básicas sobre drogas ilícitas,¹⁰⁵ uma das quais tende a concebê-las com certa conotação moral. Tendem a associá-las a comportamentos desviantes, desagregação familiar e alguma deficiência psicológica. Acreditam que não são adequadas à cultura ocidental e apresentam grave ameaça à saúde física e mental. Um entrevistado de alta centralidade na PNAD nos respondeu:

São drogas que alteram o sistema nervoso central da pessoa e como tal há que se ter procedimentos com relação a elas uma vez que o mal que elas podem trazer simplesmente não tem perdão. [...] Dentro de uma aparência de prazer que elas podem trazer, todas essas drogas que lidamos em termos de prevenção. Todas elas trazem prejuízos severos ao organismo físico e à pessoa como um todo. E não só a ela, mas como a seus familiares.

O segundo tipo de percepção das drogas ilícitas apresenta uma visão embasada no formalismo e na repressão, o que supostamente a isenta de estabelecer opinião própria sobre o assunto, seja para evitar indisposições com a hierarquia organizacional da PNAD, seja por realmente acharem que a polícia é que deve se manifestar e agir quando se trata de drogas ilícitas. Para nossa surpresa, este tipo de visão emergiu na entrevista com o representante do Ministério da Saúde. Duas expressões estiveram muito frequentes no discurso do entrevistado: *controle e Polícia Federal*.

São substâncias ilícitas (maconha e cocaína). No mundo inteiro. No Brasil elas são liberadas para estudos médicos. [...] A maconha, por exemplo, ela pode ser utilizada para aliviar sintomas. Cocaína eu não saberia te dizer. [E os barbitúricos, anfetaminas ?] Veja bem! A ANVISA trabalha com o uso lícito. O uso ilícito é a Polícia Federal! Você já foi à Polícia Federal? Nos fazemos o controle dos psicotrópicos e entorpecentes, das substâncias e dos medicamentos lícitos. Por exemplo, a empresa vai fazer esse medicamento, Lexotan. Então a gente controla. Mas a questão de ilícito não é conosco. [Por que vocês então participam do CONAD?]

Mesmo porque há casos em que o cargo não corresponde à importância do entrevistado na PNAD. Faremos referência aos entrevistados sem identificá-los pelo gênero, também para preservar o anonimato.

¹⁰⁵ Pedimos a opinião dos entrevistados sobre a maconha e a cocaína (ilícitas) e sobre as anfetaminas, barbitúricos, diazepínicos (lícitas). As participações do entrevistador nas citações das entrevistas estão entre colchetes.

Porque nos estamos inseridos no sistema. Por causa do controle do uso indevido! [...] [Qual a diferença entre uma substância lícita para uma ilícita?] A ilícita são aquelas que estão listadas na ONU. São aquelas proibidas.

O terceiro tipo de visão das drogas ilícitas as entende como um fenômeno reprovado culturalmente e que está fortemente relacionado a um ramo das atividades do crime organizado. Além dos danos em âmbito individual e econômico, há o problema da relação entre droga e crime organizado internacional, problema que mais preocupa esse tipo de percepção, pois tal relação gera lucros a criminosos, e assim contribuem para as ameaças à soberania estatal.

Minha opinião sobre isso não é saber se é bom ou se é mal, não é isso que interessa aqui. Agora é preciso deixar bem claro o seguinte, o problema das drogas tem duas vertentes: uma vertente de saúde pública, são coisas que prejudicam o organismo, pessoas tornam-se dependentes, têm crise de abstinência. É uma coisa prejudicial pra saúde individual e que tem um reflexo social muito grande. Porque um país trabalhando drogado não vai produzir bem. Enfim, o custo social disso é muito alto. Agora você tem um outro aspecto que muitas vezes é omitido que é o seguinte: [...] o comércio de drogas ilícitas enche os cofres de organizações criminosas ilícitas que se dedicam a atividades criminosas e que tem um poder via corrupção, tem um poder de influência de desestabilização das instituições de um Estado enorme. Isto nos preocupa.”

Drogas lícitas

Sobre as drogas lícitas, detectamos duas variações na percepção dos entrevistados. Uma destas não estabelece diferenças acentuadas sobre tais drogas. A distinção se concentraria no aspecto jurídico-cultural, e não nos âmbitos psicofisiológico e ou moral propriamente dito. A importância atribuída ao controle dessas drogas seria quase a mesma daquela dirigida às drogas ilegais.

São novas drogas, chamadas drogas sintéticas que são fonte de grande preocupação, sobretudo para países como o Brasil. Porque nos temos um mercado potencialmente muito grande para consumir esse tipo de droga. São sintéticas, químicas que não têm uma base natural como cocaína, a maconha [...] São produtos químicos que são produzidos facilmente em pequenos laboratórios [...] e, nos somos um mercado muito atraente para esse tipo de droga. Isso aí é uma preocupação muito grande.

Na outra concepção, as drogas lícitas são produzidas para fins louváveis. Seu uso estaria sendo bem utilizado, em termos tanto qualitativos quanto quantitativos. Experiências pessoais (na compra de medicamentos controlados) e confiança na estrutura de controle dessas substâncias e no bom senso dos farmacêuticos cristalizam interpretação de que essas substâncias estão sendo devidamente utilizadas e comercializadas. Apesar de reconhecerem que há comercialização indevida (sem receita médica, por exemplo) que torna a transação ilegal. Mas tais desvios estariam em níveis aceitáveis.

São drogas sintéticas, produzidas em laboratório para fazer bem.

As drogas ilegais não são controladas, elas são combatidas, seu uso é combatido. As drogas legais elas são realmente controladas. [...] [O senhor acredita que o controle atual é rigoroso sobre as drogas legais?] Ele é rigoroso e necessário, na medida também em que a gente tem que deixar alguma coisa a critério (dos farmacêuticos) [...] você não pode ter um policial em cada farmácia, não pode sair por ai prendendo todo mundo.

Obstáculos à política antidrogas

Quatro fatores mais centrais foram relatados nas entrevistas como obstáculos à efetivação da PNAD. Um destes é a ausência de informações sobre a periculosidade das drogas. Este fator é considerado por um importante integrante do CONAD como meio de substituição do temor enquanto instrumento de prevenção.

O principal obstáculo que existe no nosso entender é o desconhecimento, é a desinformação do que seja o problema. Claro, outros obstáculos existem, inclusive a falta de recursos. Mas, o principal obstáculo identificado é a falta de conhecimento. É em busca de remoção desse obstáculo que nós andamos, nos dirigimos todo nosso trabalho. [...] Hoje, muito jovem deixa de usar droga, deixa de dizer sim à droga. Ele diz não, mas não da forma que nos gostaríamos que ele dissesse. [...] Com medo do pai lhe cortar a mesada, com medo que o professor lhe expulse da escola, com medo que a polícia o prenda, e não é isto que nós queremos. [...] Nos queremos que ele diga não à droga, mas por saber o mal que aquela droga vai lhe trazer ao organismo. [...] Pra isso ele precisa estar informado. Pra isso é preciso capacitar pessoas, é preciso informar pessoas.

O segundo fator é a suposta incompatibilidade ou alheamento da sociedade brasileira ao projeto antidrogas. Para que se efetive, a PNAD deve estar em sincronia com

demandas e interpretações da sociedade sobre o assunto. Se isto não ocorrer, o programa não se efetiva.

O problema é a conscientização do brasileiro. O Plano Nacional Antidrogas é excepcional. Porque não adianta, qualquer plano, qualquer política se ela realmente, pra quem é dirigida, ele não se entende com ela. [...] Quando a gente tenta atingir esse ideal, a população pode não estar afinada com isso.

A falta de debates profundos que possam quebrar pré-noções sobre o assunto, o que supostamente conduziria a transformações em comportamentos, é o quarto fator apontado como obstáculo.

Acho que o grande obstáculo é o preconceito. Não só em relação à droga, em relação a todos temas correlatos. Há um enorme preconceito. [...] Quem é que vai pensar o chocolate como droga? Todo mundo come chocolate, adora chocolate. Portanto se nega a pensar na outra face, do uso exagerado, etc.[...] Como sendo uma droga em potencial. Como o café, como o cigarro, como o chá. Todas essas drogas que são drogas e que são lícitas. [...]

Porque as pessoas evitam falar disso e quando falam, falam de uma forma muito racional até. Que eu acho que é interessante pra começar. Mas que não pode ficar só nisso. Se você fica só no racional você fica naquilo que eu chamei antes de informação técnica. Olha, é composto disso, faz mal pra aquilo, etc. etc. Agora, o que que isso trás de danos pra pessoa e pra sociedade, pra família que aquela pessoa vive? [...]

A gente tem que superar essa barreira do preconceito, da hipocrisia e falar abertamente sobre todas as coisas e deixar que as pessoas se manifestem abertamente sobre todas as coisas. É uma forma de trazer o problema à tona e de buscar soluções ao problema que está ali exposto.

A escassez de recursos financeiros é um fator freqüentemente citado nas entrevistas, mas não ressaltado. É mais destacado nas entrevistas, em que o entrevistado pretende se preservar da hierarquia institucional ou de interlocutores da política em âmbito mais geral. Contudo, a escassez de recursos financeiros não representa obstáculo contundente à política, principalmente para os entrevistados com alta e média importância na PNAD.¹⁰⁶

Recurso, financeiro e humano.

Falta de recursos, seja pra prevenção ou pra repressão.

¹⁰⁶ Indicadores da inexistência de problemas financeiros na PNAD podem ser vistos nos recursos repassados pelos Estados Unidos em apenas uma das rubricas: como citado anteriormente, entre 1996 e 2002 foram US\$ 15,690,000.00. Para 2003, previu-se o montante US\$ 12 milhões; e para 2004, mais US\$ 12 milhões. Declarações sobre apoio proveniente de grandes empresas e entidades também confirmam esta situação financeiramente favorável.

Usuários de drogas

A maioria dos dirigentes não se refere aos usuários de droga conforme o senso comum geralmente os vê (compulsivos, irresponsáveis, etc.). Admite que a maioria dos usuários não é problemática. No entanto, partilham ou se omitem às medidas da política antidrogas que pressupõem não haver uso comedido, não haver possibilidade de uso sem maiores transtornos.

Na entrevista seguinte, o entrevistado apresenta visão de variações no processo de estabelecimento do uso de drogas. O risco da dependência química e a consciência de possibilidade de uso não problemático também são enfatizados.

Você teria aquele que busca a utilização de drogas por uma simples curiosidade. E tem aquele que consome a droga por encontrar na droga um apoio, uma sustentação tendo aí os problemas mais variados. Aquele que usa por curiosidade, nos costumamos dizer que a curiosidade tem limite. Vai chegar um momento que a curiosidade está saciada. A partir daí, a continuação vai ser em função da história de vida de cada um. Uns que param, outros não. Por uma série de implicações podem prosseguir, em função da história de vida de cada um. Algumas implicações orgânicas, porque sabemos que algumas pessoas tem mais facilidade em se tornar dependentes do que outros. Outros estão pensando que estão usando por curiosidade, de repente, o organismo já se comprometeu na dependência e outras que resolvem continuar porque a sua história de vida assim o conduz. [...] [A maioria dos usuários de droga é problemática?] A maioria dos usuários de droga não é problemática, não acredito que é problemática. Elas poderão vir a se tornarem problemáticas. Na medida em que, como também falamos antes, quando ele deixa de usar por curiosidade e passa a usar por dependência. Aí, aí ele vai ser um problema.

Destacando não ser uma regra invariável para experimentadores e usuários em geral, o entrevistado expõe sua visão de como alguém em desajuste psicológico torna-se compulsivo ao uso e dependente químico de drogas.

[O uso de drogas é patológico?] Na sua fase decorrente, sim. Nos estamos falando de uma patologia de uma questão de saúde. Em última instância é patologia. Talvez caiba falar de um possível processo causal. [...] isto é uma leitura pessoal de alguma coisa que acontece. A gente entende que a partir da droga lícita, particularmente do álcool. [...]

Com o vinho, com a bebida lícita, de uso social você se aproxima das pessoas. Você sadicamente se revela. Nós estamos falando do uso social, sem conseqüências nefastas. Extrapolando isso, você inicia um processo de compensação. Ou seja, há

um problema não resolvido, que não se manifesta apenas no jovem, [...] e que a bebida inicia esse processo, da compensação. Você tem uma carência, você tem uma falta, eu preciso compensar, eu preciso ter um escape. Eu preciso ter um pouco de contentamento comigo e com o mundo. Isso é natureza humana. Existem outras formas, vamos citar algumas: esporte, o amor, o relacionamento sexual, os hobbies, atividade intelectual e vai por aí afora. Mas existe também o álcool e socialmente o álcool também tem um local. [...] Aí entra a história de vida de cada um. [...] A partir de determinado momento isto começa a não mais atender e aí há toda uma atitude mercadológica que lhe oferece as drogas já então ilícitas [...] a maconha, a cocaína, o *crack* e vai por aí afora.

O entrevistado seguinte procura atribuir parte de responsabilidade ao consumidor de drogas pelos crimes e desmandos promovidos pelo crime organizado, sobretudo pelos traficantes. Ao final, estabelece certa ponderação à sua atribuição.

De onde vem o dinheiro do tráfico de drogas? Do bolso de quem consome. Então, você ao consumir a droga ilegal, ilícita, aquele dinheirinho que você deu pro traficante ali na esquina vai parar no cofre do crime organizado. [...] está sustentando o mesmo sujeito que vai roubar o apartamento dele, o carro dele, seqüestrar a filha dele. [...] O usuário é uma vítima, mas não é uma vítima inocente não. Às vezes até é.

No depoimento seguinte, o usuário é visto como vítima de sua fragilidade psicológica ou ignorante aos riscos representados pelas drogas. Por isto, não deveria ser penalizado criminalmente. A experiência familiar do entrevistado é uma forte referência para suas afirmações.

O usuário em geral eu acho que ele não pode ser criminalizado. [...] Certamente quem busca droga tá buscando uma muleta por alguma razão. É uma pessoa frágil, é uma pessoa vulnerável. Portanto é uma pessoa muito mais vítima do que algoz, do que criminosa. [...] Ou é portadora de uma enorme ignorância. Porque a ignorância é uma droga também.

[Todos são iguais?] Eu não tenho conhecimento técnico sobre isso. Mas eu não acho que todos sejam iguais. Meus filhos são meus professores neste aspecto. E quando eu discuto com eles a questão eles tentam até defender algumas drogas como menos inofensivas que outras. E eu faço uma grande resistência a isto. Pelo fato de que isto pode ser indicativo de que eles próprios são usuários dessas que eles consideram inocentes.

Na próxima entrevista, a visão relativa aos usuários é limitada à esfera jurídico-criminal, área de procedência profissional do entrevistado.

[A maioria dos usuários de maconha ou cocaína é problemática?] O que a gente sabe é que, há determinadas pessoas que cometem furtos sob efeito de droga,

cometem homicídio sob efeito de droga. Eu não tenho competência legal pra dizer isso, eu não sou médico. Eu vejo sob um outro aspecto, as ocorrências. O sujeito pratica aquele crime porque estava sob efeito de álcool. Se ele não estivesse sob efeito de qualquer droga, inclusive a droga lícita, talvez aquele crime não tivesse acontecido. Talvez ele tivesse pensado mais uma vez.

Um exemplo de utilização do tecnicismo como subterfúgio para omissão de opinião e meio de autopreservação contra possíveis indisposições institucionais.

[Todo usuário de droga é problemático?] Não, não sei, porque as pessoas dizem que a maconha é uma droga leve, né? Eu não tenho conhecimento médico não. Eu não posso te ajudar nessa parte não.

Lei brasileira sobre drogas

A atual legislação brasileira para drogas baseia-se em duas leis, a 6.368, de 1976, e a 10.409, de 2002. Os aspectos jurídicos-criminais atualmente em vigor procedem da lei de 1976. Os artigos sobre tratamento e prevenção são predominantemente fundados na lei de 2002. Pretendia-se substituir a lei 6.368 pela 10.409, porém esta última sofreu vários vetos (23) e somente parte desta entrou em vigor. O primeiro problema relativo à nova lei foi o longo tempo de tramitação no Congresso. Como relatou um entrevistado:

Bom, a atual lei ficou dez anos no Congresso e quando finalmente no final do ano passado e quando foi à sanção presidencial todo mundo viu que tinha coisas até inconstitucionais. Daí uma série de vetos e tem um novo projeto que está no Congresso. Está em apreciação pelo Congresso. [...] A lei passou muito tempo sendo estudada, sendo examinada. Passou cinco anos no Senado e cinco anos na Câmara. O projeto original é de 90, o assunto, o tema evoluiu muito. Novas facetas, novos tipos de preocupações com as drogas. [...] Aí então, quando o Congresso mandou para o presidente o negócio estava meio que atrapalhado. E tinha coisas inclusive inconstitucionais.

O segundo problema da lei 10.409, segundo um entrevistado da área jurídico-criminal, é o seu aspecto deficiente em termos de técnica jurídica, que resulta em contradições e inconstitucionalidade, como mencionado na entrevista anterior.

[E a lei atual? A 6.368] Tem dois problemas, a lei 6.368 ela já está com dificuldades. E a lei 10.409 é a atual. Ela teve vetos, mas ela está em vigor. A lei

deixa de fora determinadas substâncias entorpecentes que remete para uma outra lei. Aqui fala, ela modifica algumas coisas. A lei 6.368 fala do viciado. Aqui fala (a 10.409) do dependente, do experimentador [...] Cria uma outra situação. Eu não sei como é que nos vamos fazer essa diferença. [...] A técnica dessa lei não é boa, ela é ruim. Esta lei revogava uma outra lei que era a lei 6.368 e depois dizia que não estava revogada. Por que? Porque esta lei não estabelece crime. A outra é que estabelece. Então, se essa revogasse a outra lei, qualquer ato que você praticasse com respeito a entorpecente, crime não seria. Porque a lei que estabelecia crime estava revogada.

Dois entrevistados se consideram despreparados para opinar sobre a legislação sobre drogas. Afirmaram que somente os integrantes da área jurídica estão capacitados para opinarem sobre o tema.

[E a lei atual?] Num sei, ela teve algumas modificações. Alguns artigos até hoje continuam em vigor e em outros deu uma aperfeiçoada. Num sei, é uma coisa recente, do início desse ano. Não sei qual é a repercussão dela ainda não. Mas o pessoal da polícia pode te dizer. [...] Num é minha praia, né? E nem o jurídico também, que eu não sou advogado, né? A questão da lei, por exemplo, que você me perguntou. O jurídico é que tem que ver isso aí, que entende.

Uma mistura de senso comum arraigado e ausência de capacidade analítica aparece na entrevista seguinte, encoberta pelo tecnicismo.

[...] me dizem: maconha é uma droga inofensiva, deveriam legalizar. Eu não concordo. [Por quê?] Porque droga é droga. Porque eu acho que o simples fato de – não importa se é lícita ou ilícita – mas no caso, as drogas ilícitas. Se elas se tornaram ilícitas é porque alguém que tem competência, está tecnicamente preparado, já estudou, já pesquisou e já tem respostas aos efeitos que ela pode causar. Portanto, se elas se tornaram ilícitas é porque deve existir alguma razão. Eu confio nos estudiosos desse país e acredito no que eles estão dizendo. Se eu quiser até que eles acreditem em mim. Boa parte deles não domina a minha área como eu domino. Então eles deverão acreditar em mim quando eu falar [...] Assim como eu acredito neles quando eles dizem. Olha, essa droga faz mal, prejudica, tira a pessoa da realidade, torna a pessoa alienada, dificulta a aprendizagem, torna agressiva. Eu devo acreditar. Afinal eles estudam é pra isto mesmo.

Os entrevistados que se dispuseram a falar sobre a legislação não são favoráveis ao encarceramento de usuários. Consideram adequado o estabelecimento de alguma outra sanção negativa, como multa ou prestação de serviços, e defendem que esta modificação deve ser introduzida na nova lei que está sendo elaborada na Comissão de Justiça e

Constituição da Câmara dos Deputados. No cômputo geral, os entrevistados afirmam a necessidade de transformação na atual condição legislativa do problema.

Visão das políticas norte-americana e holandesa

Solicitamos aos entrevistados que expusessem suas noções sobre as políticas desses países relativas às drogas. Nos Estados Unidos, predomina a estratégia repressiva, enquanto na Holanda concentra-se na estratégia de redução de danos. Quais seriam as relações entre os responsáveis pela política brasileira para drogas e as políticas desses países? Quais contribuições essas experiências estrangeiras poderiam ter propiciado aos formuladores da política nacional? Quais seriam as avaliações dos entrevistados para as duas estratégias? Com tais indagações em mente, lançamos este item nas entrevistas.

A política holandesa nas entrevistas

Um dos argumentos para se afirmar incompatibilidade entre a política holandesa e a brasileira fundamenta-se na disparidade cultural e geográfica entre os dois países.

Eu acho que os holandeses são os holandeses. Eu tenho amigos holandeses, respeito muito, acho que também eles nos respeitam muito. Mas, eu costumo dizer, se o Brasil fosse do tamanho da Holanda nos já tínhamos resolvido esse problema há muito tempo. [...] E eles têm lá toda uma cultura, toda uma tradição voltada a uma forma de tratamento dos seus problemas. Nos temos uma outra forma aqui no Brasil, nosso povo é um povo que não é melhor do que o holandês, mas também não é pior do que o povo holandês. Mas com certeza nos somos diferentes, com certeza somos. E em consequência as nossas soluções devem ser diferentes. Todas elas devem ter o mesmo objetivo. Aí eu concordo.

Outro importante componente da PNAD afirma que a Holanda adotou tal política por não ter alternativa para conter o consumo de drogas, supostamente exorbitante quando da adoção da política de redução de danos.

Há posturas diferentes diante do problema. Então, a postura holandesa até o ponto que temos aí alguma coisa identificada nela, em um dado momento, que acho que já não é mais o atual. De Holanda, ali, Países Baixos, Bélgica, tudo mais. Era um [...] achando que já não tinha mais como dar conta do recado, a afluência era enorme.

Então o que se tinha que fazer era o seguinte, bom, quem foi, foi. Vamos procurar limitar no possível os danos, vamos procurar salvar as vidas, mas num dá pra modificar isso. [E o Brasil, o senhor acha que tem como modificar?] Ter como modificar? Sim, mas sim.

Equiparando sua experiência pessoal em viagem à Inglaterra ao que aconteceria na Holanda, uma entrevistada percebe a política holandesa como permissiva à apatia e ao abuso de drogas constante em locais públicos. A política holandesa seria indiferente ou incapaz de alterar percursos de vida de sua juventude.

[O que a senhora acha da política holandesa para as drogas?] Liberação da droga? [Não sei] O que eu conheço é exatamente isso. Lá é liberação da droga. Lá eles podem tomar cocaína e maconha em locais determinados pela polícia. Não tem dado certo. Não houve redução. O que houve, por exemplo, em Londres, a idéia que eu tive da juventude de Londres que é uma juventude sem horizontes. [...] Vão pra praça e aí ficam se drogando, sem qualquer tipo de orgulho. Nada, o dia seguinte não interessa. Como se isso não bastasse, aqueles que não estão tomando drogas injetáveis ou inalantes vão para os *Pubs*. E ali enchem a cara, caem, geralmente casados e a polícia de manhã cedo leva-os para suas casas. E suas mulheres estão esperando para botá-los na cama. Cansei de ver isso lá. Então é uma juventude sem horizontes.

Outro entrevistado acredita que a política holandesa só será eficiente se sua estratégia por adotada internacionalmente.

[O que o senhor acha da política holandesa para as drogas?] Esse negócio de liberar? [A política holandesa.] Eu acho que liberação da droga, só se for uma coisa global, mundial. Não adianta você liberar aqui, num lugar. [...] Se você libera num lugar e não libera no outro, que que vai acontecer? Você vai estimular que o sujeito saia daqui e vai para ali, pra consumir. Em termos de liberação, a única maneira de você combater o problema das drogas através da liberalização do consumo, descriminalização, seria uma coisa mundial.

A política norte-americana nas entrevistas

A política norte-americana também não é percebida como eficiente pelos conselheiros.

[E a política norte-americana?] O que eu vejo é que eles conseguem criar condições para que a droga não vá até o seu país. Não tem dado certo. A política pra fazer com que no nascedouro a droga fosse já destruída. Isso não vai acontecer, com certeza. O grande mercado é os Estados Unidos e a droga só existe porque lá existe

dependente. Senão a droga não chegaria lá. Então, eu penso, como pessoa, que os Estados Unidos deveria cuidar muito mais da conscientização antidroga pra evitar que a droga chegasse até lá.

A utilização dos poderes econômico e militar para difusão de sua política é vista como inevitável, adequada e influente na política brasileira.

Eu não conheço a política norte-americana em profundidade. A única coisa que eu conheço da política norte-americana é o que tá na mídia, na televisão, etc. Agora, independente do grau de conhecimento que eu tenho que é mais genérico [...] eu acho que o mundo inteiro precisa de alguma forma fazer uma resistência a isto. Eu acho que quando os Estados Unidos criam políticas, não repassar recursos, ou repassar recursos só pra países que tem programas específicos eu acho que eles estão corretos. Porque se pra eles o problema das drogas se tornou um problema grave. E a gente vê o quanto é grave pelas notícias que circulam por aí, eles não podem ficar de braços atados, eles tem que fazer alguma coisa. [...] O que eu sei é que eles têm muito capital e por isso eles têm muito poder pra dizer a quem auxiliar e com que critérios auxiliar. [...] Com certeza eles influenciam a nossa política.

Na entrevista seguinte, a percepção da inevitabilidade da utilização do poder militar norte-americano em prol de sua política e demais interesses aparece com clareza, sendo que esta particularidade da política norte-americana aparece como derivada de sua história e cultura.

Há posturas diferentes, há políticas diferentes. Você pode considerar o mesmo tripé, repressão, prevenção e tratamento. Agora, cada um valoriza isso de forma diferente. Um país, um Estado que tem excesso de poder militar, excesso de poder militar, que é prevalente nas suas relações. Você acha que ele vai ter dúvida, se você fosse estadista desse Estado em lançar mão disso para preservar seus objetivos nacionais nessa área específica ou em qualquer outra? É realismo, isso é realismo. Estamos olhando aí o ambiente internacional de forma realista. Claro que usa! Tem dúvida disso?

Apesar das críticas à eficiência e de certo receio aos poderes econômico e militar, os entrevistados apresentam identificação com a política norte-americana. A relação não é estritamente pragmática e não assume sentido de submissão às diretrizes daquele país.

[E o relacionamento com os Estados Unidos?] o relacionamento com os Estados Unidos tem sido muito bom. Nos temos um diálogo constante com eles. Temos uma cooperação que se desenvolve em várias áreas. Sobretudo na área de repressão, nos gostaríamos que se desenvolvesse um pouco mais na área de prevenção também. [...] O último memorando que nos fizemos se não me engano esta em torno de 5 milhões de dólares a cooperação. Agora, essa cifra, 5 milhões de dólares diz muito

pouco com relação à cooperação em si. Não é só isso, há todo um diálogo, toda uma cooperação.

Outro indicador da identificação dos dirigentes brasileiros com a política norte-americana e da estreita relação que mantêm pode ser visto na utilização norte-americana de uma recente campanha televisiva antidrogas brasileira,¹⁰⁷ a qual enfatizava os lucros propiciados por usuários ao crime organizado e apelava para a não utilização de drogas, pois isso fortaleceria o crime organizado. Semelhantemente, na partida final do principal campeonato norte-americano de futebol, fez-se um apelo aos expectadores. Eles não deveriam usar drogas, pois o tráfico internacional estaria financiando o terrorismo antiamericano.

Como era de se esperar, tanto pelas características ocupacionais quanto pelo momento em que se deram os pronunciamentos, os formuladores da Política Nacional Antidrogas são menos dramáticos em suas abordagens e apresentam algum ceticismo quanto à aura satânica que foi posta sobre certas drogas. No entanto, mantêm pressuposições sobre o fenômeno que caracterizam as políticas para as drogas centradas no sistema jurídico-criminal.

As drogas ilícitas são percebidas como portadoras de capacidade de dano superior às demais. Seu uso implicaria necessariamente alguma forma de dano ao indivíduo, à sua família e às atividades produtivas. Os responsáveis pela política nacional antidrogas acreditam que o uso de certas drogas não é adequado à cultura ocidental. Dado seu caráter supostamente somente nocivo, drogas como a maconha e a cocaína necessitariam ser combatidas, e não controladas, como as lícitas. Estas, como os barbitúricos e as anfetaminas, seriam feitas para o bem e estariam sendo rigidamente controladas nos postos de distribuição.¹⁰⁸

Os entrevistados do CONAD consideram que a maioria dos usuários de drogas não é problemática e que estes não deveriam ser punidos com prisão. No entanto, dever-se-ia manter alguma forma de sanção ao uso (multa, prestação de serviços, etc.) ao se modificar a

¹⁰⁷ Um de nossos entrevistados lançou a idéia central desta campanha em uma das reuniões do Mercosul alguns meses antes de os norte-americanos a usarem.

¹⁰⁸ Somente um dos entrevistados apresentou preocupação semelhante para com as drogas lícitas e as ilícitas. Relatou também que se sentiu constrangido quando em certo encontro internacional representantes de uma indústria farmacêutica foram veementemente contrários a restrições de acesso a certos medicamentos psicoativos e geradores de dependência química.

atual lei em vigor – modificação que tais dirigentes vêem como necessária. Apesar de serem mais brandos quanto à necessidade de sanção negativa aos usuários, não os vêem como pessoas psicologicamente normais e tão capazes quanto os não usuários em assumirem compromissos familiares, profissionais ou propriamente sociais. Instigam os usuários a um sentimento de culpa e os acusam por comprarem drogas ilícitas, e assim colaborarem com o crime organizado.

Relatos explícitos, interpretações sobre o uso de drogas e o modo como entendem a prevenção indicam que os entrevistados não atribuem aos usuários capacidade de discernimento razoável relativa aos custos e benefícios do uso de drogas. Para eles, os usuários são indivíduos destituídos ou com precária informação, percepção e preocupação relativas aos riscos representados pelas drogas, o que não significa afirmarmos sobre inexistência de indivíduos com tal deficiência, que constituem exceções, não o comportamento predominante.

Apesar de menos dramáticos do que os legisladores ao lidarem com o tema, os responsáveis pela política antidrogas difundem uma noção alarmista sobre o uso de drogas, que constitui parcialmente a noção preventiva incorporada pelos entrevistados. Acredita-se que ao se propagar a noção de que o consumo estaria crescendo acentuadamente e de que as drogas seriam responsáveis pelo aumento da violência e da criminalidade e outras imagens correlatas, personalidades, organizações e a sociedade em geral se mobilizariam em torno da missão de combater as drogas. Outro componente dessa visão preventiva consiste na difusão de uma doutrina semelhante à proposta por parlamentares. Conforme essa doutrina, aquele que usa drogas deve ser circunscrito pela opinião pública ao mundo dos alheios, dos desorientados, dos infelizes, da marginalidade, da incapacidade. O uso de drogas seria um ato insano, Sendo efetuado e descoberto, o único meio de repará-lo seria por meio do arrependimento, da abstinência e de sua condenação.

O entendimento do consumo de drogas, do usuários, da prevenção e de outros aspectos do fenômeno por parte dos entrevistados coaduna-se com as diretrizes norte-americanas de combate às drogas. Apesar de negarem eficiência satisfatória à política norte-americana, sobretudo na contenção do consumo naquele país, o que percebem como fundamental para o controle de problemas relacionados ao tráfico internacional, os integrantes do CONAD aprovam a política norte-americana. Mesmo sendo ineficiente,

concentrada no sistema jurídico-criminal internamente e internacionalmente centrada em pressões econômicas, militares e no intervencionismo, tal política é considerada pertinente. Como afirmou explicitamente um entrevistado, o partilhamento da política norte-americana pelo Brasil não se funda somente na obtenção de recursos financeiros e treinamento de policiais e militares proveniente dos Estados Unidos; há uma identificação dos dirigentes brasileiros para com a concepção norte-americana do problema, revitalizada por meio de cursos, palestras e seminários freqüentados pelos brasileiros.

Enquanto a política norte-americana é criticada, porém aprovada, a holandesa é desconhecida e rejeitada. Os que possuem parco conhecimento afirmam que a mesma não seria adequada ao Brasil dadas as distintas dimensões geográficas dos dois países e a disparidade entre suas culturas. Para outros, ainda mais desinformados, tal política é percebida como um descontrole, uma omissão geradora de caos em uma juventude sem perspectivas.

Expostas as noções de parlamentares e de componentes do Executivo federal, no capítulo seguinte abordamos as ações e programas da política nacional, em parte, resultantes de tais concepções do fenômeno.

CAPÍTULO XI

A POLÍTICA NACIONAL ANTIDROGAS

Delimitamos a política nacional para as drogas a partir de duas fontes de dados. A primeira compreende os projetos de lei presentes no Congresso Nacional em 2001 e observações sobre o perfil dos legisladores proponentes de tais projetos. A segunda consiste em documentos oficiais que sintetizam as diretrizes da Política Nacional Antidrogas (PNAD), que são as publicações intituladas “Política Nacional Antidrogas” (2001) e “Guia de Orientação COMAD – Conselho Municipal Antidrogas” (2001). Procuramos apontar procedimentos inadequados da política nacional utilizados no enfrentamento dos problemas relativos às drogas. Tais inadequações procedem, em grande medida, das interpretações equivocadas sobre o fenômeno que perpassam o século XX. Apontamos, também, medidas da política que consideramos pertinentes.

Projetos de lei em trâmite no congresso nacional em 2001

Classificamos os 39 projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação, 2001) em seis categorias: *jurídico-criminal*; *jurídico-assistencial*; *educativo-propagandista*; *médico-assistencial*; *acordo internacional*; e *outros*.¹⁰⁹

Na categoria *jurídico-criminal*, incluímos os projetos que estabelecem prazos processuais, prisões preventivas, penas e ações policiais repressivas.

Na *jurídico-assistencial*, incluímos aqueles documentos que geralmente propõem transferência de bens e recursos financeiros oriundos do tráfico ou não (como os provenientes de loterias) para instituições de caridade, programas de prevenção do uso e

¹⁰⁹ Em certo sentido, todos esses projetos são de caráter jurídico, pois são projetos de leis, porém, caso sejam promulgadas, a maioria deles não terá na esfera jurídico-criminal propriamente dita o ambiente institucional diretamente responsável por sua efetivação. No Apêndice, encontram-se mais detalhes sobre estes dados organizados em tabelas.

tratamento de viciados ou reforma agrária. Incluímos também aqueles que visam converter penas de encarceramento em penas a serem pagas com serviços à comunidade.

Os chamados “educacionais propagandistas” geralmente defendem a inclusão de disciplinas que abordem o tema “drogas” na educação formal, pública e privada, e/ou estabelecem a fixação de mensagens antidrogas em livros escolares, ambientes públicos (bares, clubes esportivos, teatros, etc.), internet e outros ambientes de grande visibilidade, sobretudo aos jovens.

A categoria *médico-assistencial* lida com medidas relativas ao tratamento gratuito de viciados, distribuição de seringas descartáveis, fornecimento de drogas a dependentes cadastrados e permissão de tratamento de enfermos com analgésicos entorpecentes.

Na categoria *acordo internacional*, incluímos três projetos que estabelecem intercâmbios de caráter policial-investigativo sobre plantio e tráfico drogas, extradição de criminosos, apreensão de bens, troca de informações e outras medidas facilitadoras de ações repressivas aos atos e organizações ilícitas relativas às drogas. Peru, Bolívia e Romênia são os parceiros brasileiros em tais projetos.

Na categoria *outros*, classificamos três projetos: o primeiro determina a adição de substância nas colas (para calçados) para torná-las repulsivas ao uso enquanto entorpecente ao se aspirá-las; o segundo estabelece uma comissão permanente para tratar de assuntos pertinentes a segurança pública e a prevenção, fiscalização e combate às drogas; o terceiro, de caráter um tanto vago, reivindica medidas rigorosas de combate às drogas, especialmente nas escolas.

Os projetos de caráter jurídico representam 46,16% das intenções de leis. Aqueles com sentido criminal (23,08%) visam aprimorar o tratamento repressivo do problema, enquanto os jurídicos assistenciais (23,08%) apresentam certo equilíbrio entre as noções repressiva e social do problema, na medida em que são sensíveis à recuperação psicológica e social de dependentes. Além disso, estabelecem relações entre lucros provenientes do tráfico e outros problemas sociais, como a reforma agrária. Portanto, apresentam visão mais complexa do problema.

Os projetos educativo-propagandistas (23,08% dos projetos), assim como os jurídico-criminais, são de caráter simplista e também possuem sentido repressivo. Dado que tais drogas são criminalizadas, a sua abordagem no contexto educacional assume sentido

proibicionista e ilegal. Ou, como tem sido comum na mídia televisiva brasileira, transmite-se uma conotação trágica ou ridícula ao uso de drogas. Além do aspecto impositivo desse tipo de campanha, dois outros riscos estão associados a essa estratégia supostamente preventiva: um refere-se à possibilidade de a campanha surtir efeito contrário, despertar a curiosidade do jovem para as drogas, e não a prevenção ao uso. O outro deriva de peças publicitárias com sentido trágico-impactante. Se acaso algum jovem com tendência à toxicomania assistir a tais peças e posteriormente experimentar alguma droga, certamente, o efeito prazeroso inicial da droga o tornará incrédulo à mensagem impactante, o que resultaria em descrédito à campanha e riscos aos jovens (Cohen, 1996).

Os projetos de cunho médico-assistencial representam 15,38% do total e estão direcionados para o tratamento de dependentes em instituições de saúde pública ou do setor privado conveniadas. Outro foco de atenção desses projetos é a prevenção de doenças (sobretudo, hepatite e AIDS) transmitidas pelo uso compartilhado de seringas. A distribuição de seringas esterilizadas tem sido um eficiente meio de controle dessas doenças e não se apresenta relacionada ao aumento do consumo de drogas injetáveis. Esta categoria nos parece relevante, pois tais projetos atuam diretamente no problema, na medida em que propiciam alternativa concreta aos dependentes intencionados em se desvincularem de drogas e de problemas correlatos (Grup Igia, 2000; Skott e Jepsen, 2002).

Nos acordos internacionais propostos com a Bolívia, Peru e Romênia (7,69%), as atividades de cunho policial predominam e estão balizadas por convenções internacionais de combate ideológico e material às drogas. Como vimos anteriormente, acordos entre Estados Unidos e países sul-americanos produtores de drogas (Bolívia, Peru e Colômbia) são, em princípio, centrados no combate aos narcotraficantes. No entanto, estes têm sido os menos afetados. Mantidas as devidas proporções, o Brasil corre o risco de ser mais um a ameaçar os camponeses do Peru e da Bolívia. Os países latinos produtores encontram-se altamente fragilizados, devido à pressão externa da geopolítica militarizada dos Estados Unidos. Internamente, tal fragilidade se deve a valores culturais e patrióticos conflitantes à “Guerra contra as Drogas”, à escassez de oportunidades econômicas, à violência e corrupção relacionadas ao narcotráfico e à rebelião guerrilheira (Hopenhayn, 1997; Pinzón, 1993; Anzola, 2000).

Apesar de a medicina ser a profissão mais freqüente (18,75%) entre os legisladores em questão, as estratégias de cunho jurídico são as mais almeçadas. Os projetos jurídicos criminais e assistencias somados representam 46,16% do total. Se adicionamos os acordos internacionais, que são predominantemente de caráter jurídico-criminal, totalizamos 53,85% de projetos voltados para a área jurídica e jurídico-criminal. O antropólogo Roberto Damatta não é o primeiro a apontar a tradição brasileira em pretender solucionar problemas por meio de leis (Damatta, 1991; Barbosa, 1992). Preocupa-se com a formulação de leis, mas não com o seu cumprimento, e muito menos com avaliações empíricas de efeitos das leis.

A filiação partidária dos legisladores tende aos partidos de esquerda. Considerando o PSDB (então na Presidência da República), um partido de centro, PT, PDT e PC do B, de esquerda, temos 59,39% de legisladores. Os demais podem ser considerados partidos de direita (PFL e PPB) ou centro direita (PMDB, PTB). Novamente, a cultura jurídica perpassa uma clivagem.

A distribuição dos legisladores por faixa etária é semelhante à presente na totalidade da Câmara. As duas distinções significativas encontram-se na faixa etária entre 41 e 50 anos, na qual estão 50% desses legisladores (enquanto em toda a Câmara tal faixa compreende 38%) e naquela que compreende os deputados com mais de 60 anos. Entre os legisladores sobre drogas, temos duas vezes menos deputados com mais de 60 anos (em toda a Câmara, 12,5% possuem mais de 60 anos, enquanto em tais legisladores somente 6,25% encontram-se nesta faixa (Santos, 2000: 96).

A intenção em legislar a respeito de drogas apresenta-se positivamente relacionada a dois fatores: importância da região da qual provém o legislador nos cenários político e econômico nacionais; e gravidade dos problemas relacionados à inserção social das drogas em tais regiões. A região Sudeste (40,63% dos legisladores) é a mais importante em termos econômicos e políticos, e apresenta o segundo maior consumo de maconha e cocaína. A região Sul (25%) é a segunda em importância econômica, onde o consumo de maconha e de cocaína é mais elevado, e cuja localização geográfica é estrategicamente importante ao tráfico internacional na fronteira com o Paraguai. As regiões Norte e Centro-Oeste destacam-se por sua importância em relação ao tráfico e ao processamento de cocaína. Ambas partilham fronteiras na região amazônica com os principais países latinos

produtores de cocaína. Totalizam 34,38% dos legisladores (CEBRID/SENAD, 2002; Machado, 1996).

Dos projetos em tramitação no Congresso, somente 1, de 1991, almejava substituir ou aprimorar a lei 6.368, que mantinha o sentido criminal do uso de drogas e era mais severo com o tráfico. O autor da lei atribuía três méritos ao seu projeto: substituir o encarceramento do usuário pela prestação de serviços; criar uma categoria intermediária entre usuário e traficante (à qual estabelece severas penas)¹¹⁰; e tratar com maior rigor o traficante. Depois de longa tramitação no Congresso (dez anos), esta lei se transformou na lei 10.409, após sofrer várias modificações e ter 23 artigos vetados (quase todos relacionados ao Código Penal).

O texto da PNAD

A política nacional relativa às drogas ilícitas elaborada pelo Poder Executivo foi institucionalmente redesenhada em 1998, ao final do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, logo após uma sessão especial da Assembléia Geral das Nações Unidas dedicada às drogas, em junho daquele ano. O Conselho Federal de Entorpecentes foi substituído pelo Conselho Nacional Antidrogas (CONAD), tendo sido criada a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), vinculada diretamente ao Gabinete da Presidência da República. O CONAD, presidido pelo ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, é composto por representantes dos ministérios da Saúde, Educação, Previdência e Assistência Social, Relações Exteriores, Justiça, Fazenda e Defesa, e por membros da Associação Médica Brasileira, do Serviço de Inteligência do governo federal e da SENAD.

A SENAD é responsável pela promoção e coordenação de esforços do Estado (federal, estadual e municipal), das empresas privadas, de organizações não governamentais e da sociedade civil, todos direcionados ao controle dos problemas relativos às drogas ilícitas e lícitas. No conjunto de ações — prevenção, tratamento e repressão —, a SENAD é

¹¹⁰ No art. 21 lê-se: “Ceder, em ocasião única e gratuitamente, pequena quantidade de substância entorpecente ou droga afim a pessoa de seu estreito relacionamento para juntos a consumirem. Pena - detenção de dois a oito anos, e pagamento de multa de 100 (cem) a 200 duzentos dias-multa.”

diretamente responsável pela prevenção, o Ministério da Saúde encarrega-se do tratamento e a repressão tem no Departamento de Polícia Federal (Ministério da Justiça) o seu principal agente.¹¹¹

A política nacional sobre drogas, intitulada pelo executivo federal de “Política Nacional Antidrogas” (PNAD), foi determinada a partir do “I Fórum Nacional Antidrogas”, realizado em novembro de 1998, enquanto instância de teste e validação das diretrizes delineadas pela comissão incumbida da formulação da política (PNAD, 2001: 02).

Não faremos uma exposição e discussão de todos os itens e subitens da PNAD contida na publicação, mas uma análise de pontos do texto que consideramos negativos, positivos e problemáticos conforme nosso entendimento já exposto sobre aspectos do fenômeno.

O relato da PNAD é constituído de oito itens, além da mensagem presidencial diretriz. A estratégia determinada pelo ex-presidente compõe-se de três pontos básicos: participação da sociedade; coordenação das ações estatais (com ênfase na prevenção) e não estatais; e municipalização da política. Sobre a fala presidencial, destacamos também o modo como a prevenção é esboçada:

Além disso, ela (a estratégia) privilegia a prevenção do uso indevido, sem prejuízo das ações voltadas para a redução da oferta. Se isto é uma guerra – e a idéia de guerra me parece equivocada neste contexto – nossa melhor arma é a educação. A política de prevenção aqui delineada enfatiza a formação das atitudes e dos valores éticos da juventude, dos 9 aos 24 anos (PNAD, 2001: 03).

Pontos negativos

Em conformidade com os discursos parlamentares, a “Introdução” do PNAD atribui papel altamente ameaçador ao uso indevido de drogas:

O uso indevido de drogas constitui, na atualidade, séria e persistente ameaça à humanidade e à estabilidade das estruturas e valores políticos, econômicos, sociais e culturais de todos os Estados e sociedades (PNAD, 2001: 06).

¹¹¹ Citamos os principais responsáveis, mas as responsabilidades são compartilhadas e há participações de um ou mais ministérios em área(s) da política que são predominantemente assumidas por um ministério. Por exemplo, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras da Secretaria da Receita Federal é um órgão fundamental para coibir a “lavagem de dinheiro” do narcotráfico. Dentre seus integrantes, têm-se os provenientes do Ministério da Justiça e os do Poder Judiciário. Assim também, o Ministério da Educação partilha com a SENAD parte da tarefa preventiva.

A periculosidade das drogas seria devida a três fatores: iniciação do consumo em faixas etárias cada vez mais jovens; elevação do consumo nos diversos segmentos sociais; e crescimento e fortalecimento do crime organizado, crescentemente internacionalizado e ameaçador da soberania de Estados. Quanto à ameaça do crime organizado a Estados e à relação entre drogas e crime organizado, não temos dúvida, apesar de o texto não esclarecer ou apresentar números sobre a relação droga e crime organizado e a efetividade da ameaça de tais grupos à soberania de Estados.

Porém, os dados e argumentos apresentados sobre elevação de consumo e precocidade crescente no uso de drogas nos deixam dúvidas. O texto afirma:

Estudos realizados no Brasil a partir de 1987, pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas – CEBRID, confirmam o aumento do consumo de substâncias psicoativas entre crianças e adolescentes do País (PNAD, 2001: 07).

Uma das referências sobre uso de drogas da PNAD provém de um levantamento realizado pelo CEBRID.¹¹² Ao consultarmos a síntese dos resultados para os casos de uso de álcool, maconha, cocaína e *crack*, por exemplo, não obtivemos certeza de aumento, ou certeza de aumento significativo, do uso dessas drogas. Os números e as expressões utilizadas não “confirmam” aumento de uso.¹¹³ Sobre o consumo de álcool, dentre outros dados, encontra-se: nos quatro anos pesquisados, o *uso na vida* de bebidas alcoólicas está presente em mais de 65% dos alunos; o *uso freqüente* (uso de 6 vezes ou mais no mês) apresentou tendência de crescimento em seis capitais; o *uso pesado* (uso de 20 vezes ou mais no mês) apresentou crescimento em oito capitais. Ora, afirma-se o consumo de álcool em 65% dos alunos, mas isto não significa elevação de consumo. O uso freqüente teria apresentado tendência de crescimento. O que significaria tendência de crescimento em termos quantitativos? Fala-se em aumento do uso pesado. De quanto? Ao final da seção, afirma-se haver “indicação clara de aumento” (CEBRID, op.cit., 04 e 05). Sabemos da

¹¹² TENDÊNCIAS DO USO DE DROGAS NO BRASIL: síntese dos resultados obtidos sobre o uso de drogas entre estudantes do 1º e 2º graus em 10 capitais brasileiras (1987-1989-1993-1997). Foram entrevistados 15.503 estudantes; “[...] a grande maioria da amostra se concentrou entre 10 e 17 anos de idade [...]”

¹¹³ O texto da PNAD refere-se aos dados do CEBRID como confirmadores do aumento do uso, mas não há referências sobre a(s) outra(s) fonte(s) de referências.

qualificação e idoneidade do CEBRID, mas os dados apresentados não transmitem uma noção da magnitude das elevações de consumo nos casos em que certamente há aumento.

Sobre o consumo de maconha, afirma-se que somente esta droga apresentou tendência de crescimento em todas as dez capitais pesquisadas. Novamente, fala-se em tendência, não em elevação, e não há quantificação explicitada. Relata-se que pela primeira vez o uso de maconha na vida superou o uso de solventes na vida em Porto Alegre, sendo tal constatação percebida como negativa. Mas, se consultarmos trabalhos do próprio CEBRID, podemos perceber que tal mudança, mantidos constantes determinados fatores, não é fisiológica e necessariamente uma constatação negativa. Afirma-se também que o uso freqüente e o uso pesado cresceram de maneira estatisticamente significativa. Outra vez, não se têm parâmetros explícitos sobre tal elevação.

Sobre a cocaína, relata-se que o uso na vida em Belém passou de 1,0 para 1,8 entre 1993 e 1997. Disto infere-se haver tendência expressiva de aumento do uso em vida. Referências sobre o uso em vida para as demais capitais não são relatadas. Afirma-se que o uso freqüente elevou-se em oito capitais, também sem expor números. O uso pesado teria apresentado tendência de crescimento em oito capitais. O que significa numericamente essa tendência de elevação do uso pesado?

Assim como no discurso dos parlamentares ao longo das três décadas, a propagação do alarde sobre a elevação do consumo de drogas é, na melhor das hipóteses, consubstanciada em fontes quantitativas imprecisas e obscuras. Novamente, não estamos afirmando haver falhas nos levantamentos do CEBRID, mas, sim, falta de clareza e precisão na exposição dos dados, fato que, por sua vez, é propagado ao texto da PNAD.

Ainda na introdução do texto, ao se fazer menção à precocidade do uso de drogas, encontramos uma afirmação contraditória.

Segundo levantamento realizado pelo CEBRID em 1997 (op. cit.), o percentual de adolescentes do País que já consumiram drogas entre 10 e 12 anos de idade é extremamente significativo – 51,2% já consumiram bebida alcoólica; 11% usaram tabaco; 7,8% solventes; 2% ansiolíticos e 1,8% anfetamínicos (PNAD, 2001: 07).

Como é do conhecimento geral e de especialistas, a faixa etária citada se refere a crianças (10–12 anos), já a adolescência abrange aqueles com mais de 12 anos até

aproximadamente 18 anos. Além disso, não fica explicitado qual tipo de uso – na vida, freqüente ou pesado?

Esse alarde sobre elevação do consumo – supostamente acentuada – e precocidade no uso apresenta-se como estratégia na concepção preventiva da PNAD. Isto porque os dados utilizados são imprecisos e obscuros, além de serem divulgados como indicadores de uma situação anormal negativa. Outro indicador do papel estratégico desse alarde aparece no “Guia de Orientação” para criação dos Conselhos Municipais Antidrogas. Em seu 4º subitem, relativo à “Orientação Básica para Criação e Funcionamento dos COMADs”, os formuladores indicam a implementação de três projetos. No primeiro, percebe-se a utilidade da interpretação alarmista ou obscura de dados:

Projeto ‘Município Sem Drogas’ – destinado a garantir a adesão dos munícipes à Causa Antidrogas. Em função dos públicos a que se dirige, o Projeto comporta dois subprojetos: ‘Crianças e Juventude Sem Drogas’. Tais subprojetos, ao assegurarem a conscientização sobre a gravidade do problema, deverão conduzir à geração de um novo ideal de brasilidade – A CIDADANIA SEM DROGAS (COMAD, 2001: 09). (Destaque e grifo dos autores do Guia)

Nesse contexto, a ênfase no termo *antidrogas* assume caráter ideológico. Para que esta ideologia obtenha adeptos, deve contrapor-se a uma situação “dada e crítica”, deve apresentar-se como única alternativa diante uma situação perigosa e intolerável, não como uma opção.

No segundo item da PNAD, têm-se os “Pressupostos Básicos da PNAD”. Três subitens nos chamam a atenção:

- 2.2. Reconhecer as diferenças entre o usuário, a pessoa em uso indevido, o dependente e o traficante de drogas, tratando-os de forma diferenciada.
- 2.3. Evitar a discriminação de indivíduos pelo fato de serem usuários ou dependentes de drogas (PNAD, 2001: 13).

Estes pressupostos nos parecem importantes e pertinentes: as formas de envolvimento do usuário com as drogas, os efeitos das drogas sobre os indivíduos e o envolvimento com o tráfico são variáveis.¹¹⁴ Portanto, o tratamento dos envolvidos em tais circunstâncias deve ser diferenciado, de modo a não se cometer injustiça. Ou seja, deve-se

¹¹⁴ Há o experimentador, o usuário recreativo, há o que faz uso abusivo, há os usuários de uma ou de algumas drogas, há os dependentes propriamente ditos, assim como há combinações dessas variações do papel do usuário. Têm-se também variações quanto ao envolvimento com o tráfico. Por exemplo: o traficante violento e o não violento, aquele que trafica para obter a droga e não com intenção de lucro, etc.

conferir punição, tratamento e inserção social aos devidos atores, nas devidas proporções. Daí a pertinência do subitem 2.2.

O subitem 2.3 nos parece de grande relevância. O respeito às opções pessoais por estilos de vida é um fator fundamental para a igualdade de direito e a igualdade de fato nas sociedades democráticas. A pluralidade igualitária, em contraposição à intolerância, é elemento fundamental para estabelecimento da vida social em seu sentido mais produtivo e coletivo: a cidadania plena — civil, política e social (veja-se Marshall, 1977; Hérítier, 1998). O uso de droga em si não é prova suficiente de inaptidão social, incapacidade produtiva e ausência de moralidade. O uso indevido e suas conseqüências, sim, geralmente suscitam reprovações.

No entanto, o subitem 2.4 é contraditório aos outros dois citados e tem sido utilizado pela PNAD como uma peça de propaganda antidrogas com forte repercussão.

2.4. Buscar a conscientização do usuário de drogas ilícitas acerca de seu papel nocivo ao alimentar as atividades e organizações criminosas que têm, no narcotráfico, sua principal fonte de recursos financeiros (PNAD, 2001: 13).

Este subitem coloca usuário e traficante no mesmo status jurídico-criminal, suprime o tratamento diferenciado entre um e outro. A responsabilidade criminal é atribuída a ambos. O crime de tráfico não se efetivaria se não houvesse o usuário. Portanto, se o usuário é indispensável para que o tráfico ocorra, ele também seria responsável pelo fato e deveria sofrer punição criminal, o que, na atualidade, é legalmente possível, porém com pena menor do que a do traficante. Nestes termos, o tratamento diferenciado refere-se, em princípio, somente às penas. A ambos atribuiu-se status jurídico-criminal. O subitem 2.4 também contradiz o 2.3. Se o usuário é definido como co-autor do crime, ele está sendo discriminado. Sua opção pessoal não está sendo somente desrespeitada; está sendo criminalizada. Atualmente, quando o usuário é detido pela primeira vez pelo porte de drogas para uso próprio geralmente o juiz determina penas alternativas (prestação de serviços comunitários, doação de cestas básicas, etc.). Mesmo não cumprindo pena em cárcere, ele deve se apresentar todos os meses à vara criminal que o condenou, não pode freqüentar ambientes públicos após as 22 horas e não pode se ausentar da cidade em que reside sem informar à vara criminal. Ou seja, parte de sua liberdade é tolhida. Caso haja reincidência, geralmente ele é condenado à prisão albergue. Na terceira vez, certamente

cumprirá pena em regime fechado.¹¹⁵ Mas, certamente, o dano maior proveniente de tal processo, não propriamente da condenação, é a estigmatização e discriminação daquele que é submetido aos trâmites criminais, principalmente quando o indivíduo provém de camada social desprivilegiada. Dificilmente ele conseguirá se libertar do descrédito quanto à sua honestidade, responsabilidade e competência.

Em suma, o subitem 2.4 reafirma o uso de droga enquanto prática criminal e contradiz outros postulados da política.

Pontos positivos

A intenção em assegurar como direito a disponibilidade de tratamento àqueles que tiveram suas vidas desestruturadas pelo envolvimento com drogas nos parece de grande pertinência.

2.5. Reconhecer o direito de toda pessoa com problemas decorrentes do uso indevido de drogas de receber tratamento adequado (PNAD, 2001: 14).

Se o uso abusivo ou indevido de drogas, ou somente o uso de drogas, é em parte visto como doença e/ou desvio, o Estado deve assegurar meios adequados para se lidar com essa doença. Deve despender aos envolvidos com drogas os tipos e montante de recursos adequados ao tratamento de tais enfermos, assim como ocorre no enfrentamento de epidemias, apesar de a dependência às drogas ser uma doença de natureza muito específica.

O subitem 2.5 consta nos Pressupostos da PNAD. Torna-se ainda mais pertinente quando associado a uma das orientações gerais presente no item 5 dessa política.

b) Identificar o tratamento, a recuperação e a reinserção social como um processo de diferentes etapas e estágios que necessitam ter continuidade de esforços permanentemente disponibilizados para os usuários que desejam recuperar-se (PNAD, 2001: 24).

Especialistas em tratamento enfrentam um problema grave na cura de toxicodependentes, que consiste no retorno deste ao seu meio social após uma fase mais reclusa no tratamento, quando os pacientes ficam sujeitos às chamadas “recaídas” (retorno

¹¹⁵ Este procedimento nos foi relatado por um juiz de uma Vara de Tóxicos de Belo Horizonte.

ao uso), devido à manutenção das condições que favoreceram ou conduziram o indivíduo à droga. O acompanhamento dos pacientes é fundamental para que o tratamento seja plenamente eficiente.

Outro ponto considerado adequado consiste na consideração da diversidade social ao se elaborar ações e programações da política.

2.13. Orientar a implantação das atividades, ações e programas de redução de demanda (prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social) e redução de danos, levando em consideração os ‘Determinantes de Saúde’, entendidos como: renda familiar e nível social; nível educacional; condições ocupacionais ou de emprego; meio ambiente físico; funcionamento orgânico (biológico); herança genética; habilidades sociais; práticas de saúde pessoal; desenvolvimento infantil saudável e acesso ao sistema de saúde. [...]

c) Dirigir esforço especial às populações que se encontram na faixa de maior risco para o consumo de drogas e suas conseqüências, tais como crianças e adolescentes, população em situação de rua, indígenas, gestantes e pessoas infectadas pelo vírus HIV (PNAD, 2001: 15 e 22).

A sociedade é heterogênea. Nesse sentido, as ações e programas voltados para os problemas relacionados às drogas devem estar atentos à diversidade das condições sociais e das dimensões da vida dos indivíduos. Aspectos culturais, econômicos, geracionais, políticos e intelectuais devem ser enfatizados. O fenômeno “drogas” também é complexo, e metas específicas exigem instrumentos específicos em cada um dos grupos e camadas sociais nas quais se pretende interferir.

Outro aspecto virtuoso da PNAD refere-se à ênfase no embasamento cognitivo diversificado, científico e técnico para planejamento de ações e programas. Esta ênfase é sedimentada com a proposição do “Observatório Brasileiro de Informação sobre Drogas”, que reuniria, manteria e analisaria dados indispensáveis para o estabelecimento e desenvolvimento de políticas sobre as drogas. A orientação central da política no tocante aos “Estudos, Pesquisas e Avaliações” (item 8) prevê:

a) Incentivar o desenvolvimento permanente de estudos, pesquisas e avaliações que permitam incrementar o conhecimento sobre as drogas; a extensão do consumo e sua evolução; a prevenção do uso indevido; e o tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional dos dependentes (PNAD, 2001: 34).

A destinação do conhecimento que pode ser propiciado pelo Observatório aparece com propriedade no item 5, Prevenção:

e) Criar um sistema de informações que permita a formulação e a fundamentação de ações preventivas harmônicas, baseado em arquivo (base de dados) constituído por todas as estratégias de prevenção do uso indevido de drogas, incluídas as iniciativas bem sucedidas em outros países (PNAD, 2001: 22).

A avaliação, procedimento tão importante quanto à formulação e implementação de políticas públicas está devidamente presente nos Objetivos (item 3) e no Tratamento, Recuperação e Reinserção Social (item 5).

e) avaliar sistematicamente as diferentes iniciativas terapêuticas (fundamentadas em diversos modelos) com a finalidade de promover aquelas que obtiverem resultados favoráveis;

m) instituir sistema de gestão para o planejamento, acompanhamento e avaliação das ações de redução da demanda, garantido o rigor metodológico.

d) Estabelecer procedimentos de avaliação para todas as intervenções terapêuticas e de recuperação, com base em parâmetros comuns, de forma a permitir a comparação de resultados entre as instituições (PNAD, 2001: 18; 19 e 26).

Dos discursos parlamentares sobre drogas, apenas dois faziam menção às pesquisas sobre drogas. Destes, somente um apontava explicitamente para a necessidade de pesquisas sobre o tema, o qual considerava as drogas como objeto científico apenas das áreas médica e jurídica. A PNAD, apesar de não se referir especificamente à pesquisa e de não explorar devidamente este aspecto cognitivo, reconhece a pertinência do enfoque das ciências humanas para os projetos preventivos.

d) Estimular a participação dos profissionais das áreas das ciências humanas e da saúde, visando a atingir todos os membros do corpo social, bem como os estreitos contatos entre instituições e entre setores dos diversos órgãos de atuação nessas áreas, de forma a garantir o desenvolvimento integrado de programas (PNAD, 2001: 22).

A experimentação, procedimento indispensável para descobertas e catalisação de cursos de ações mais eficientes e satisfatórios está presente no programa.

2.16. Experimentar de forma pragmática e sem preconceitos novos meios de reduzir danos, com fundamento em resultados científicos comprovados (PNAD, 2001: 16).

A ênfase em embasamento cognitivo diversificado, científico e técnico é fundamental para as políticas públicas. Ou seja, o conhecimento propicia ações eficientes e satisfatórias, e isto está bem contemplado na PNAD. Porém, acreditamos que os seus formuladores ignoraram ou cometeram deliberadamente um erro que nos parece grave: não

instituíram caráter público aos dados a serem armazenados. Não ignoramos que órgãos do serviço público devam manter em sigilo algumas informações, mas o acesso ao banco de dados que se pretende estabelecer deve ser público. Não sendo assim, as interpretações desses dados tendem a se tornarem viciadas. Ou seja, ficariam restritas a produzirem resultados padronizados, obstruindo a descoberta de novas correlações e cursos de ações inéditos e mais satisfatórios.

A estratégica da Redução de Danos tem sido mais utilizada, sobretudo na Comunidade Européia. No caso brasileiro, esta estratégia nos parece bastante pertinente, principalmente por prescindir, em grande medida, de definições de ordem jurídico-criminal do status do usuário. Além disso, esta estratégia interfere diretamente nas piores conseqüências do uso indevido de drogas e apresenta resultados positivos palpáveis. A PNAD inclui em seus objetivos e programas a Redução de Danos.

f) reduzir as conseqüências sociais e de saúde decorrentes do uso indevido de drogas para o indivíduo, para a comunidade e para a sociedade em geral; ...
Estabelecer estratégias de Saúde Pública voltadas para minimizar as adversas conseqüências do uso indevido de drogas, visando a reduzir as situações de risco mais constantes desse uso, que representam potencial prejuízo para o indivíduo, para determinado grupo social ou para a comunidade (PNAD, 2001: 18 e 28).

Pontos polêmicos

As duas críticas apontadas à PNAD – o alarde sobre consumo de drogas mediante interpretação problemática de dados como fator preventivo ao uso de drogas e um dos alicerces da ideologia antidrogas; e a contradição entre, por um lado, a defesa da não discriminação do envolvido com drogas e a proposição de tratamento diferenciado ao traficante e ao usuário, e, por outro, a atribuição do status de alimentador da criminalidade ou de co-autoria criminosa ao usuário – nos conduzem à visão cautelosa ou ao ceticismo sobre outros itens, que consiste em perceber a possibilidade de os pressupostos equívocos anteriormente esboçados serem propagados e sedimentados por meio de outros subitens, que podem servir de instrumento para lemas e ideais destituídos de racionalidade e tolerância.

Um destes subitens se refere à legislação.

2.14 Orientar o aperfeiçoamento da legislação para atender a implementação das ações decorrentes desta política (PNAD, 2001: 16).

Por mais que se apresente competente para administrar os problemas relativos às drogas, a PNAD não esgota as soluções. O aperfeiçoamento da legislação deve ser um instrumento para busca de soluções de problemas relativos às drogas, de modo genérico, e não, como o texto indica, a legislação enquanto um instrumento da PNAD ou da SENAD. A lei não deve atender somente ao que a SENAD almeja, mas sim à sociedade brasileira.

A inclusão da “prevenção” em currículos escolares e em ambientes do trabalho nos traz preocupação.

h) Incluir no currículo de todos os cursos de Ensino Superior e Magistério disciplina sobre prevenção do uso indevido de drogas, visando a capacitação do corpo docente; promover a adequação do currículo escolar dos cursos do Ensino Fundamental e Médio, visando à formação da criança e do adolescente.

i) Privilegiar as ações de caráter preventivo e educativo na elaboração de programas de saúde do trabalhador, considerando a prevenção do uso indevido de drogas no ambiente de trabalho como direito do empregado e obrigação do empregador (PNAD, 2001: 23).

Havendo um alarmismo fundamentando a prevenção e uma ideologia antidrogas, defendida conscientemente ou não pelos formuladores, preocupam-nos a discriminação e os conflitos que uma campanha antidrogas pode gerar em tais ambientes. No caso dos ambientes escolares, o modo como o assunto é introduzido pode suscitar mais curiosidade e intenção ao uso de drogas do que afastamento das mesmas. Em entrevista com um integrante do CONAD do Ministério da Educação, tivemos acesso a um exemplo adequado de como o tema pode ser tratado sem gerar o efeito perverso que procuramos evitar. Não nos aprofundamos na concepção do problema por parte do programa ao qual nos referimos, mas o que entendemos como adequado no mesmo é o modo utilizado para se chegar ao tema com os alunos. Professores das disciplinas de biologia, história e ciências se reúnem com os alunos para discutirem sobre temas aparentemente desconexos, como o chocolate, e no transcorrer da discussão as drogas são abordadas e relacionadas aos temas iniciais.

As drogas são um tema com fronteira muito tênue entre libertinagem e fascismo, principalmente em relação aos jovens ainda destituídos de ponderação. Se os deixamos ao livre-arbítrio, ficam susceptíveis ao desvirtuamento; se o conclamamos e conquistamos sua

crença para combater algo, ser “anti” alguma coisa, corremos o risco de formar fantoches fascistas intolerantes.

No ambiente de trabalho, onde a competição leva muitos indivíduos a explorar qualquer “fraqueza” do concorrente, independentemente de princípios éticos e morais universalistas, uma campanha antidrogas pode tornar-se a oportunidade ideal para se eliminar abnegados trabalhadores da competição por realizações e posições. Corre-se o risco de instaurar conflitos e perseguições que não haviam anteriormente.

A municipalização da PNAD e a conclamação da sociedade à participação podem ter as mesmas implicações relativas aos ambientes escolar e do trabalho. Nos municípios de pequeno porte, onde a possibilidade de anonimato é extremamente remota, a coibição de desvios tende a ser muito severa. Uma campanha antidrogas naqueles ambientes pode intensificar constrangimentos e comportamentos policialescos desagregadores, culminando na tétrica dicotomia – para certos temas – entre os favoráveis e os contras, entre os bons e os maus.

Sobre a participação da sociedade na PNAD (“Responsabilidade Partilhada”), vislumbramos riscos em dois sentidos. Primeiro, temos a possibilidade de instigação da sociedade a atos e comportamentos intolerantes em relação às drogas sem o devido embasamento e resultados satisfatórios. Ou seja, a conclamação a atos e comportamentos exaltados sem que a realidade concreta demande medidas drásticas ou uma opinião pública ainda mais recalcitrante ao uso e abuso de drogas, sendo que tal conclamação não tenha efeito constrangedor efetivo e mensurável sobre os principais problemas relativos às drogas. Segundo, a absorção descomedida de noções e anseios de senso comum na política sobre drogas. A municipalização da política sobre drogas, enquanto variação da estratégia de fazer com que a sociedade em geral participe da política, é fundamental para a concretização de suas ações e programas. Não temos dúvida quanto à necessidade e pertinência tanto política quanto técnica deste procedimento. Porém, as noções de senso comum, por mais moralmente corretas e sábias que sejam, tendem a desconhecer a distância e as dificuldades inerentes entre os anseios, a efetivação e a avaliação de projetos de políticas públicas.

Outra fonte de riscos ao se consultar a sociedade em geral reside propriamente nas noções de senso comum sobre as drogas. Mitos sobre drogas e usuários estão cristalizados

na opinião pública e procedem muito mais de fantasias e informações distorcidas do que da sabedoria propriamente popular. A definição de metas públicas deve necessariamente ser condizente com anseios e noções populares. Porém, a mera adoção de tais anseios e noções por parte do Estado é, no mínimo, um contra-senso ao investimento em funcionários públicos treinados profissionalmente e comprometidos eticamente para propiciar o bem-estar coletivo. Em poucas palavras, as políticas públicas não são e não devem ser definidas e avaliadas somente como um assunto subjugado ao princípio democrático da maioria. O mais importante não é a opinião da maioria, mas sim o procedimento para se definir a opinião.

Analisados os pontos considerados equivocados (negativos e problemáticos) da política nacional que refletem concepções espúrias sobre aspectos das drogas que perduram por volta de um século, passemos às conclusões, às quais acrescentaremos observações sobre a política nacional para as drogas.

CAPÍTULO XII

CONCLUSÃO

Início das abordagens e das ações públicas sobre drogas

Além do conteúdo, o número de artigos sobre drogas e a localização dos mesmos no *Jornal do Brasil* ao longo do ano de 1921 indicam algumas características da inserção social das drogas naquele período. Uma destas refere-se ao aspecto não alarmante das drogas para a sociedade em geral. Doze artigos em um ano, aquele da promulgação de uma nova e severa lei, é certamente um indício consistente de que as drogas não representavam uma ameaça efetiva à opinião pública. Caso houvesse este sentido, haveria incidência significativa de artigos.

Outro indicador do significado ameno das drogas é o título do livro de Pernambuco e Botelho, “Vícios Sociais Elegantes”. Apesar da ironia, o uso de drogas, principalmente de cocaína, era um hábito da elite, dos ambientes sofisticados e/ou intelectualizados. Nas camadas sociais baixas havia consumo de maconha, apontado pelos autores como uma prática incipiente, mas que não fugiu ao alarmismo dos mesmos.

Mesmo não representando um problema público propriamente dito, a condenação e o caráter ilícito das drogas estavam inaugurados. Dos doze artigos de 1921, cinco se referem à prisão de jovens vendedores de cocaína, três relatam procedimentos jurídico-criminais, dois dos quais mencionam a repressão em seus títulos: “A Repressão do Vício – regulamento da lei do comércio e uso do ópio, cocaína e seus derivados”; “A Repressão do vício e de um comércio torpe – a cocaína, a morfina, o ópio e seus derivados”. Um dos artigos sobre ópio o associa a um assalto a uma pensão, o outro refere-se ao fechamento de um “antro de vícios” pela polícia. O envolvimento com drogas estava sempre inserido em contexto condenatório. No entanto, os nomes publicados eram sempre de pessoas das camadas populares ou desviantes, nunca de indivíduos com maior poder e prestígio. Ou seja, não aparecem nomes dos principais usuários de drogas do período, a elite.

Os viciados são descritos como casos patológicos, não de origem biológica. A patologia dos viciados oscila entre a moralidade e a psicose. Porém, Pernambuco e Botelho exploram sobretudo aspectos morais da “doença”, em detrimento do biológico (dependência fisiológica das drogas) e do psicótico. Certamente, a interpretação mais problemática do toxicômano aparece quando os autores, após o descreverem como destituído de afetividade, moralidade, ética e iniciativa, afirmam que seus familiares, amigos, etc. são facilmente “contaminados por sua doença”.

Apesar de os toxicômanos serem definidos como doentes, o que implicaria tratamento semelhante ao despendido aos afetados fisiologicamente por algum organismo ou deficiência química, os autores afirmam que eles devem ser “caçados”, “perseguidos”, assim como os comerciantes não legalizados de tais substâncias. O decreto 4.294, de 1921, reafirma o tratamento compulsório como uma das estratégias de ação da saúde pública. No entanto, a nocividade maior dessa “doença” é de caráter moral, e conjuntamente ao tratamento médico (extinção da dependência química) promove-se a repressão jurídico-criminal a tais enfermos.

Apesar de o decreto de 1921 iniciar a utilização do Código Penal para se lidar com certas drogas, entendemos que a criminalização do usuário, semelhante aos termos atuais, efetivou-se na década de 30, por dois motivos: primeiro, pela penalização dos que portassem drogas sem prescrição médica ou em quantidade acima da receitada por médico ou dentista; segundo, porque a maconha foi incluída na lista de substâncias proibidas. Em 1921, a força da lei foi requisitada para deter a embriaguês (alcoólica ou entorpecente, temporárias ou recorrentes) por meio da internação, não do encarceramento propriamente dito. Isto passou a ser legítimo com a lei de 1932 (decreto 20.930), conforme a posse da substância.

A abordagem da toxicomania de Pernambuco e Botelho nos induz a vê-los como médicos autoritários, não como autoridades médicas. Estavam dentro do padrão daquela categoria ocupacional do período: autoritária, normalizadora, racista, etnocêntrica, eugênica, controladora e corporativista, iniciando a institucionalização de procedimentos experimentais e empíricos nas atividades médicas cotidianas e sob influência norte-americana. Mas é preciso reconhecer méritos profissionais nesses autores. O primeiro se refere ao corporativismo moderado dos autores. Em um período de consolidação e

diversificação da medicina como campo profissional, de plena monopolização de atividades, os autores atribuem parcela de responsabilidade aos médicos e às farmácias pela elevação do consumo de drogas.

Segundo, a noção sobre dependência química é semelhante à de estudiosos da atualidade no que se refere à cocaína, maconha e haxixe (Carlini e Masur, 1993; Peele e Degrandpre, 1998). Conforme Pernambuco e Botelho, estas substâncias não provocariam “necessidade orgânica”; nos termos atuais, dependência química, síndrome de abstinência de origem fisiológica.

Em suma, as diretrizes da política pública indicada pelos especialistas do período às drogas e às toxicomanias oscilavam entre a ameaça e o paternalismo. Por um lado, clamavam pelo salvamento da raça, da juventude, da pátria; afirmavam a necessidade da vida regrada, saudável, laboriosa, pacífica, sem vícios. Assim, a ordem e o progresso triunfariam sobre a anarquia, a improdutividade e as drogas. Por outro lado, esse triunfo não se efetivaria sem o uso da força, pois as drogas impediriam a percepção dos usuários/dependentes de que eles estavam no caminho errado, de que deveriam se curar, espontaneamente ou não, e de que deveriam temer a lei e a internação forçada.

No ano da promulgação da primeira lei importante sobre drogas, a opinião pública condenava tais substâncias, mas não as percebia como perigo efetivo, na medida em propiciavam até elegância. Os especialistas do período, sobretudo médicos, lideraram a campanha de repressão às drogas e de internamento de viciados e, posteriormente, de encarceramento, a qual clamava por ações com sentido oscilante entre a ameaça e o paternalismo, que medicalizava, mas não medicava.

Entendimento do problema pelo Poder Público na atualidade

Semelhantemente ao que ocorria no início do século XX, ao longo das décadas de 70, 80 e 90 as drogas são interpretadas pelo Legislativo como um grande mal do Brasil e da humanidade, cujo consumo estaria crescendo constante e vertiginosamente. No entanto, as informações citadas são predominantemente de origem jornalística, não raramente absurdas, direcionadas para o embasamento de afirmações sobre elevação do consumo.

Cogitou-se a prevenção como meio mais importante de controle das drogas, porém a noção de prevenção predominante assemelha-se a uma doutrinação carregada de ideais comportamentais e morais indiferentes à heterogeneidade social e à liberdade pessoal para a escolha de estilos de vida. A prevenção também aparece como uma medida vaga, sem definição de meios para alcançá-la e parâmetros sobre sua eficiência.

O traficante é percebido como um indivíduo destituído de escrúpulos e que deve ser punido com máximo rigor. Apesar de o usuário ser considerado carente de tratamento e apoio, não encontramos nenhum discurso parlamentar defensor da extinção da pena privativa de liberdade para tais envolvidos com drogas.

Se no início da criminalização das drogas o paternalismo e a tentativa de intimidação pelo temor eram marcantes, nos anos 70, 80 e 90 estas características permanecem, porém sem medidas altruístas concretas, como a construção de unidades públicas para tratamento de toxicômanos.

Até meados dos anos 70, o debate sobre drogas esteve presente no Congresso Nacional. No entanto, já havia uma concepção hegemônica do fenômeno centrada na repressão jurídico-criminal do uso de drogas que foi plenamente incorporada à lei estabelecida em 1976 (lei 6.368).

Nos projetos de lei presentes no Congresso Nacional em 2001, predomina a tendência legislativa criminalista e condenatória, que desperta nossa preocupação por constatarmos que a área profissional mais freqüente nesse meio legislativo é a médica e que a maioria destes legisladores é filiada a um partido de centro (PSDB) e a três partidos de esquerda (PT, PDT e PC do B). Com esta observação não estamos afirmando que os legisladores com formação na área médica e aqueles de centro-esquerda sejam necessariamente mais capacitados do que os demais, mas sim que essa concepção criminalista-condenatória procede em boa medida de valores centrais de nossa sociedade. Ou seja, de valores culturais, no sentido parsoniano (Parsons, 1951). Daí a nossa preocupação, pois a possibilidade de obtermos um tratamento mais racional e pragmático do problema torna-se dependente de fatores quase imunes à persuasão. Estaríamos lidando com uma visão do problema fundamentada em crenças presentes em nossa sociedade e em nossos legisladores.

Leis, em si mesmas, não resolvem problemas, mas se forem elaboradas por meio de procedimentos adequados certamente serão eficientes e moralmente corretas. A ausência dos usuários nos processos de formulação de leis e de decisões relativas às drogas é um problema grave de tais legislações.

Como esclarece Habermas (1997), para que o direito propicie igualdade entre os indivíduos as leis devem emergir de problemas imersos no mundo da vida. Progressivamente eles vão alcançando a esfera pública, a sociedade civil e finalmente a esfera do Poder Legislativo. Nesta seqüência, a razão comunicativa deve governar as interações de todos os membros livres e iguais para se obter consenso sobre o melhor para todos. Cada um deve ser capaz de focar um tema segundo a percepção do outro, ser veraz e autônomo, privilegiar as melhores informações e argumentos. Procedendo assim, a decisão consensual será racional, porque as interlocuções visam ao entendimento, atenderá às exigências morais, pois estas estão incutidas nas vontades e opiniões, e terá poder, capacidade de ação coletiva, dado que as palavras em tais circunstâncias coadunam-se com a realidade, não são vazias nem violentas. Por meio desse procedimento, o direito realiza a conexão entre a moral e a democracia, e se efetiva enquanto um compromisso consensual com padrões de relações.

Os procedimentos para formulação e promulgação de leis devem incluir a participação de todos os afetados pela lei. Não temos conhecimento de lei sobre drogas que tenha a participação de usuários de drogas – enquanto ator coletivo – em sua formulação. Em parte, isto se deve à construção da opinião pública recalcitrante ao uso de drogas. Assim, os usuários em posição social elevada e/ou usuários que fariam uso racional não participariam desse processo devido ao caráter imoral/marginal atribuído ao usuário. Não iriam se desgastar socialmente por causa de um hábito recreacional, mesmo porque a proibição não impediu o acesso à droga. Para os usuários compulsivos, em estado físico, psicológico e social degradados devido ao uso de drogas, não faria sentido participar da formulação de tais leis. Além disto, não teriam credibilidade perante seus interlocutores.

Dada a indefinição ou o caráter ambíguo da legislação sobre tóxicos (criminal ou médica?), convém destacar a pertinência do Programa de Redução de Danos no momento e no país em que vivemos como instrumento adicional a ser efetivamente implementado para

lidarmos com o problema,¹¹⁶ por dois motivos: primeiro, em nossa cultura há forte tendência condenatória a certas drogas e/ou longínqua possibilidade de um consenso sobre as alternativas legais, e a redução de danos independe, em boa medida, da obtenção dessa definição jurídica tão polêmica sobre o tema; segundo, no momento, necessitamos de uma interferência concreta no problema que não gere mais conflitos, o que não tem sido a marca predominante da interferência propriamente estatal, pois usuários abusivos ou dependentes necessitam muito mais de compreensão, apoio e tratamento qualificado do que da rotulação ou condenação de comportamentos e atitudes por meio do código penal.

A política para as drogas

É necessário arcar com as conseqüências da afirmação freqüente nas entrevistas com dirigentes da política de que o problema não é a droga em si, mas sim o mal uso ou o uso abusivo de drogas. Prevalece nas entrevistas a noção de que a maioria dos usuários de drogas não é problemática. Apesar de a afirmação ser freqüente, atribui-se capacidade benéfica somente às drogas legais. As indústrias farmacêuticas não devem manter o monopólio da fabricação de drogas. A medicina oficial e positivista não é a única detentora de conhecimento sobre os estados físicos e psíquicos do ser humano, mesmo porque, como os dados indicam, os municípios e países com melhores condições de vida tendem a apresentar taxas de consumo mais elevadas. A disponibilidade de drogas não se sustentaria somente devido às estratégias daqueles interessados em auferir lucros, sendo que a busca da lucratividade com psicotrópicos não se restringe à esfera ilegal.

O problema não é a droga em si, mas os conflitos a ela relacionados¹¹⁷, a criminalidade, a corrupção e o uso precoce — o que entendemos como mais preocupante —, ou seja, o uso de drogas por crianças e adolescentes. Em princípio, os adultos são responsáveis por seus atos. A criminalidade propriamente dita é assunto para o sistema

¹¹⁶ Em 2002, havia 424 CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), mas somente 42 destinavam-se ao tratamento de alcoolistas e toxicômanos. Não analisamos o sistema de atendimento do Ministério da Saúde aos toxicômanos, mas não ignoramos a sua participação na PNAD. Como tais números nos indicam e especialistas nos relataram informalmente, esse atendimento é restrito e incipiente (Brasil, 2003).

¹¹⁷ Culturais, ocupacionais, geracionais, financeiros, morais e os conflitos violentos, sejam simbólicos e/ou físicos.

jurídico-criminal, que deve ser treinado com as melhores técnicas e equipamentos, e doutrinado conforme princípios constitucionais. Os jovens devem ser instruídos com a mais qualificada e isenta informação sobre drogas, o que não é tarefa fácil, tanto pelo modo ideal para se abordar o assunto quanto pela natureza do comportamento nessa faixa etária. Necessita-se do devido cuidado ao instruí-lo. O alarde preventivo-doutrinário instiga o fascismo, a informação sem a efetiva interação eleva o risco contido no uso. No entanto, muito mais importante do que informações sobre drogas, os jovens precisam receber sólida formação que privilegie a sensibilidade, a intelectualidade, a honestidade e o espírito coletivo, o que inclui o reconhecimento do outro enquanto igual (de fato e de direto) e livre (portador de direitos e deveres), apesar das diferenças.

Formuladores da política acreditam que indivíduos usam drogas por não terem conhecimento do risco contido em tal decisão. Por isto, as estratégias preventivas devem informar sobre os possíveis malefícios provenientes delas. Não discordamos da disponibilização dessas informações, porém indivíduos dispostos a utilizar drogas – e aqui não estamos nos referindo às crianças e adolescentes – querem saber mais do que isto. Querem experimentar os efeitos concretos da droga, saber qual dosagem colocaria sua vida em risco, qual droga seria mais prazerosa, em quais situações o uso seria pertinente, além de outras dúvidas (Cohen, 1996). Respostas a tais dúvidas, os especialistas oficiais não estão dispostos a fornecer, não sabem ou são proibidos de fornecerem. Tais respostas não são construídas em laboratórios por meio de cobaias e não são conhecidas por médicos que receitam anfetaminas e barbitúricos, e abominam qualquer substância que não seja produzida pela indústria farmacêutica. As informações realmente úteis para tais tipos de dúvidas têm sido encontradas em outros ambientes, na esfera da vida privada, dos contatos pessoais, no “mundo da rua”, conforme a expressão de Roberto Damatta (1991). Fomentadores de campanhas preventivas inspiradas nos norte-americanos se negam a conhecer tal esfera e aceitá-la como realidade concreta, cotidiana, geralmente destituída de dramaticidade, crimes e violência.

Outro ponto que nos preocupa na PNAD refere-se ao papel secundário ou de coadjuvante de certos ministérios na política para drogas. Membros do CONAD desses ministérios não apresentaram inserção consistente na política, como os integrantes da SENAD e de outros ministérios. Esses integrantes coadjuvantes se apresentam como

instância apenas apoiadora de noções, programas e leis; não apresentam voz ativa na formulação de diretrizes, ações e programas mais abrangentes; e restringem-se a acatar determinações de grande abrangência sem apresentarem contribuições próprias. Agem desta forma e procuram justificá-la afirmando que não são especialistas e que não lhes compete opinar sobre determinados assuntos. Isso emergiu com frequência e intensidade nas entrevistas, geralmente quando falávamos sobre a Lei de Tóxicos e as políticas norte-americana e holandesa. Tais integrantes não emitem opinião substantiva sobre tais fenômenos, seja por não terem conhecimento sobre os mesmos ou porque procuram se preservar institucionalmente, pois discordariam de membros e diretrizes centrais da política. Algum conhecimento esses integrantes do CONAD devem possuir sobre tais temas, mesmo não sendo especialistas.

Não somente os integrantes que omitem ou dizem não conhecer tais temas mas também outros e importantes membros da PNAD apresentam sérios equívocos em suas noções sobre as políticas norte-americana e holandesa. Eles criticam ambas as políticas, tidas como ineficientes, mas reconhecem que proporcionam experiências importantes para um melhor conhecimento do fenômeno.

No entanto, as relações com a política norte-americana e avaliações da mesma são feitas em termos institucionais. Fala-se dos critérios para repasse de recursos financeiros, tentativa de interrupção da oferta de drogas, etc. Distintamente, quando abordam a política holandesa, o fazem em termos de experiências pessoais. Afirmam que estiveram na Holanda e viram drogados em praça pública, relatam situações desalentadoras quanto à juventude holandesa, etc. Ora, se os holandeses têm algo a nos transmitir, porque não efetivar intercâmbios institucionais? Por que captar somente as contribuições norte-americanas? Afinal, conforme dados das Nações Unidas, o consumo anual de maconha e de cocaína nos Estados Unidos é quase o dobro do holandês.¹¹⁸

Importantes membros da PNAD afirmam que se o Brasil possuísse as mesmas dimensões geográficas da Holanda seus problemas relativos às drogas já estariam resolvidos, porém o estado do Rio de Janeiro apresenta tais dimensões e seus problemas são desproporcionalmente mais graves. Afirma-se que a cultura holandesa é muito distinta da

¹¹⁸ Vide tabela sobre consumo para os anos de 1998 e 2001 no Apêndice.

brasileira, no entanto é mais semelhante à norte-americana do que à brasileira,¹¹⁹ e esta é tão distinta da holandesa quanto da norte-americana. Portanto, dentre outros fatores, tais disparidades geográficas e culturais não seriam motivo para desconhecimento e distanciamento da experiência holandesa.

Como méritos mais genéricos da PNAD, deve-se destacar o profissionalismo de quase totalidade dos integrantes do CONAD entrevistados. Se nossa pesquisa contasse com mais recursos e tempo, certamente mais competência iríamos reconhecer. Por mais que discordemos, há de se reconhecer que a política não ignora a diversidade de fatores e pontos fundamentais relativos aos problemas das drogas, porém, dada a complexidade do problema da drogas – tão destacada por um importante entrevistado –, convém mencionar mais uma crítica à política, desta vez sobre o título dado à secretaria. Em entrevista, outro importante membro do CONAD dizia quando lhe perguntávamos sobre a legislação de tóxicos:

Eu acho que a Política Nacional Antidrogas está à frente justamente dessa discussão. Que foi uma discussão que durou 3 anos. Desde 98, quando se criou a SENAD (Secretaria Nacional Antidrogas), quando se criou o I Fórum Nacional Antidrogas.

Ora, como um órgão que já se intitulava **anti** alguma coisa – coisa que em si não é problema – iria promover uma discussão privilegiando as melhores informações e argumentos, colocando-se no ponto de vista do outro, e sendo veraz e autônomo consigo mesmo e com o outro? O que se necessita, mantendo-se as devidas especificidades do público alvo da política para drogas, não é propriamente de aversão e repulsão, mas sim de habilidade, ponderação, sensatez, persuasão e energia para se lidar com um fenômeno que permanece desde os primórdios da humanidade. E este título – “Antidrogas” – não sintetiza tais virtudes.

¹¹⁹ Holanda e Inglaterra foram o berço do capitalismo moderno, onde puritanos e calvinistas interpretaram o sucesso profissional e econômico como manifestação da satisfação divina (Weber, 1996).

Proposições normativas: duas medidas para a política

A criminalização do uso de drogas não nos parece adequada. Primeiro, porque as pressuposições ou modelos que inspiram a criminalização são equivocados ou infundados no que se refere a compulsividade, violência e criminalidade relacionadas ao uso de drogas. A compulsividade geralmente é a exceção, não a regra. Os constrangimentos sociais geralmente não são anulados pelo uso de drogas. Atos e comportamentos violentos e criminosos dependem de outros fatores para se estabelecerem. Comportamentos delinquentes geralmente antecedem o uso de drogas, ou o uso de drogas é um dentre outros fatores relacionados aos atos delituosos e/ou violentos.

Segundo, o uso de drogas diz respeito à esfera privada.¹²⁰ O indivíduo adulto possui o direito de escolher o que quer ingerir. Não cabe ao Estado definir essa escolha, mesmo estando consubstanciado no monopólio do setor médico farmacêutico para prescrição e fabricação de drogas. Não duvidamos da eficiência deste setor para tratar problemas fisiológicos e psíquicos. No entanto, os indivíduos não são obrigados juridicamente a acatar decisões médicas. Acatam-nas por bom senso ou crença em tais decisões e prescrições. A obediência do paciente funda-se na confiança no conhecimento técnico, não em uma suposta obediência obrigatória.

Terceiro, ao criminalizar o uso de certas drogas o Estado pressupõe cidadãos sem valores, sem autonomia e capacidade para avaliação de cursos de ação. No entanto, usuários de drogas como o tabaco e o álcool, tão ou mais nocivas do que a maconha e a cocaína, não recebem o mesmo tratamento. Portanto, a criminalização é também discriminatória, na medida em que atribui distintos direitos a indivíduos que praticam atos do mesmo tipo, com procedimentos e finalidades da mesma natureza.

Quarto, se a preocupação maior é com os jovens (crianças e adolescentes), estes não são, em princípio, autorizados ao uso autônomo de qualquer tipo de droga. Portanto, a proibição de outras drogas (ilegais) aos jovens é uma redundância. Alguns argumentam que

¹²⁰ Dada tal característica e aspectos preventivos, em princípio, acreditamos ser pertinente vetar-se a utilização de certas drogas em locais públicos, escolas e outros ambientes.

a criminalização do uso é necessária, pois estigmatiza o usuário, e isto consistiria em desestímulo ao uso. Este raciocínio nos parece equivocado. Atos e comportamentos tornam-se proibidos por serem estigmatizados. A lei não propicia caráter estigmatizante ao fenômeno, apesar de poder reforçá-lo. O modo como uma cultura interpreta um fenômeno é que gera o estigma. Há também o problema da atração pelo fruto proibido, o que nos parece que prescinde de leis proibitivas. Jovens buscam aventuras, e a criminalização do uso pode transformar uma aventura sem maiores conseqüências em um ato criminoso. Por fim, a educação dos jovens deve ser muito mais baseada na sensibilidade, no estímulo à intelectualidade, à honestidade e ao espírito coletivo do que em leis penais. Há lições e meios de ensinar muito mais importantes e eficientes do que a proibição ao uso de drogas.

Quinto, a criminalização não conteve e nem reduziu o consumo de drogas. A criminalização parece ter mais efeito para a opinião pública, que tende a acreditar que os problemas relativos às drogas podem ser resolvidos somente com leis e prisões. Como vimos anteriormente, atos e comportamentos massivos como o uso de maconha e cocaína não são vulneráveis ao controle policial. Os dados sobre consumo de maconha em Amsterdam, Bremen e San Francisco ilustram a incapacidade de a criminalização conter o consumo e nos alerta para a tendência de políticas mais punitivas aproximar usuários de criminosos e de drogas mais pesadas.

Sexto, a população prisional mundial cresceu acentuadamente nos anos 90. Na Europa (ocidental, central e oriental), houve crescimento médio de 20% e de 40% em pelo menos metade dos países. Nas Américas; o crescimento foi de 12% no Canadá e nos Estados Unidos, no México, Argentina, Brasil e Colômbia a elevação variou entre 60 e 85%. Na Austrália, cresceu mais de 50%; na Nova Zelândia, 38%; na África do Sul, 33%; no Japão, 10% (Wamsley, 2001). Não há sentido ético e pragmático para se encarcerar pessoas por uso de drogas, pois isso é muito mais um problema pertinente à medicina do que à polícia. O número de prisões e a duração da pena não têm efeito nos índices de consumo (Caulkins *et al.*, 1997). No estado de Minas Gerais, por volta de 2002, um presidiário custava aos cofres públicos entre R\$ 1.600,00 e R\$ 1.800,00 por mês. Além do custo financeiro e da inutilidade do encarceramento para se controlar o consumo, estaremos contribuindo para a produção de criminosos em larga escala, pois o nosso sistema penitenciário raramente recupera seus detentos para a vida legal. Como afirmam Paixão e

Coelho, apesar de não devermos nos pautar somente na relação custo/benefício econômico ao cogitarmos a ampliação do número de penitenciárias, é preciso estar atento ao fato de que quanto menos eficientes, mais as penitenciárias se proliferam (Fundação João Pinheiro, 1984: Cap. I).

Apesar de a repressão policial ter pouco efeito sobre a disponibilidade de drogas e de a criminalização de drogas estar repleta de inconsistências e fracassos, não acreditamos que a legalização do comércio e/ou a distribuição estatal sejam a alternativa mais viável para a maconha e a cocaína no Brasil na atualidade.¹²¹ Apesar de considerarmos sua pertinência e talvez necessidade, nossas críticas à legalização foram elaboradas, sobretudo, considerando sua possibilidade de efetivação no Brasil.¹²²

O primeiro motivo que nos leva a não ver a legalização como medida pertinente no momento se refere à quantidade e variedade de drogas legais e ilegais disponíveis. Dividindo-se o total da cocaína (base, sais e folhas)¹²³ apreendida em todo mundo (1.449.933,5 kg) pelo número de usuários (14.1 milhões em 2000), teríamos 102 g por usuário. As estimativas sobre a percentagem de drogas apreendidas em relação ao total circulante oscilam entre 10% e 30%. Aplicando-se o mesmo procedimento para a maconha e opiáceos, teríamos 40 g e 73 g por usuário, respectivamente. Somente os 22 países com maior produção de bebidas alcoólicas produziram 82.674.610 ton de cerveja, 18.473.153 ton de destilados e 21.995.542 ton de vinho em 1996. Em 2000, um usuário de tabaco consumia por volta de 1,6 kg de tabaco por ano (UNODC, 2003; WHO, 1999; FAO, 2004). Não é necessário entrar em mais detalhes para se perceber a farta disponibilidade de drogas. Caso houvesse legalização, o Estado seria mais uma fonte de fornecimento, sem se ter

¹²¹Na atualidade, medidas deste tipo são mais adequadas a drogas como a heroína, conforme a realidade de determinados países. Dois relatos sobre o programa suíço de distribuição de heroína iniciado em 1994 e expandido em 1997 apresentam resultados altamente positivos. A taxa de desemprego entre os participantes do programa baixou de 44% para 20%, o envolvimento com o crime recuou de 69 para 10% e a saúde dos participantes foi ampla e significativamente melhorada (Skott e Jepsen, 2002; Maccoun e Reuter, 2002).

¹²² MacCoun e Reuter (2002) acreditam que nos Estados Unidos a legalização da maconha, da cocaína e da heroína reduziria em grandes proporções os crimes relacionados às drogas e à mortalidade, mas também resultaria em elevação acentuada do consumo e da dependência às drogas. Minorias urbanas pobres que são castigadas pela violência do tráfico e encarceradas pelo uso de drogas seriam os maiores beneficiários pela legalização. A classe média norte-americana seria mediana e negativamente afetada pela legalização, pois haveria elevação de consumo nessa camada.

¹²³ Excluídas as apreensões da cocaína em estado líquido e unidades apreendidas sem peso ou volume quantificados.

garantia de que um dia a produção e distribuição das atualmente ilegais cessassem, o que certamente nunca ocorrerá.

Segundo, não acreditamos que somente a legalização de drogas atenuar significativamente os principais problemas relacionados à ilegalidade das drogas: violência (sobretudo entre traficantes e entre traficantes e usuários), corrupção e crimes cometidos para obtenção de drogas. A violência relacionada às drogas depende de outros fatores (aspectos biográficos, psicológicos e neurocomportamentais pessoais, fatores culturais, econômicos e sociais) para se efetivar. A retirada de apenas um dos fatores dificilmente surtirá efeito no contexto em que a violência ocorre. Indivíduos com tendência ou habituados a atos e comportamentos violentos dificilmente modificaram suas ações por haver drogas que possam ser adquiridas legalmente. A possibilidade de transformações em comportamentos de usuários pequenos varejistas e traficantes violentos e/ou inseridos em outras atividades criminais, os quais entendemos como os maiores responsáveis pela violência relacionada às drogas, nos parece mais remota ainda retirando-se apenas um dos fatores geradores de violência. Em suma, acreditamos que aqueles normalmente violentos e de alguma forma envolvidos com drogas não agirão de outra forma por haver legalização.

Terceiro, a estrutura do mercado ilegal de drogas apresenta uma história bastante sólida. Mesmo com a instabilidade e a morte prematura caracterizando boa parte das carreiras no tráfico, as relações entre fornecedores e entre estes e os usuários estão institucionalizadas. Nas periferias e favelas das cidades do Brasil, onde a violência e a criminalidade são mais elevadas, onde supostamente haveria maiores benefícios com a legalização, acreditamos ser impensável estabelecer-se postos legais de venda ou de distribuição de drogas nas circunstâncias atuais. Nestas áreas, postos de saúde e escolas sofrem constantes agressões, como instalar postos legais de distribuição de drogas em tais locais? Se isso ocorresse, certamente haveria mais violência e mais corrupção. Considerando a impossibilidade de pontos de fornecimento na periferia (no Brasil), estes deveriam ser instalados em áreas mais centrais. Neste caso, a classe média seria certamente a maior beneficiária da legalização, o que certamente não alteraria significativamente a violência relacionada às drogas. Além disto, seja pela ameaça de traficantes, seja pelo prazer de correr risco ou seja pela preservação do anonimato ao se obter drogas, não se deve esperar que a maior parte dos usuários mude de fornecedor.

Quarto, a queda no preço das drogas nos alerta para a capacidade de resistência mercadológica do tráfico. Com a atual tendência dos preços, não seria pertinente ao Estado visar superar a concorrência do fornecimento ilegal por meio do preço. O Estado não teria este recurso, dada a redução constante do preço. Os jovens e os indivíduos de baixa renda são os mais susceptíveis a alterações no preço das drogas. A legalização certamente elevaria o consumo nestes grupos, pois a tendência de queda nos preços seria mais acentuada.¹²⁴ Não devemos esquecer que mesmo sendo reprimido moral, jurídica e policialmente o tráfico manteve-se lucrativo e/ou atrativo desde os primórdios da criminalização das drogas. Hoje, o Estado não teria o preço baixo como recurso mercadológico para descapitalizar o tráfico.

Quinto, o Estado brasileiro encontra-se deficitário no que se refere ao fornecimento de serviços e garantias de direitos básicos aos seus cidadãos. Parte significativa desta deficiência provém de características da cultura e da economia do país, como: o fraco ímpeto empreendedor, a ausência de tradição meritocrática, a exacerbada desigualdade na distribuição de renda e a ordem político-institucional sem regras estáveis e universais. Neste contexto, a esfera econômica mercadológica fica incapacitada de alocar bens e serviços conforme seu papel original. Somem-se a isto a dívida externa, a reduzida população economicamente ativa (30%), a corrupção, a sonegação fiscal,¹²⁵ o desequilíbrio orçamentário, a baixa qualificação da força produtiva, o desemprego e a baixa capacidade de investimento do Estado, a qual Przeworski (1998) descobriu estar positivamente relacionada à desigualdade de renda. Assim, temos noção dos desafios a serem enfrentados por um Estado que necessita ser reformado, adaptar-se à globalização, desenvolver sua economia, propiciar uma ordem institucional igualitária, justa, democrática e libertária, assim como propiciar bens e serviços, qualitativa e quantitativamente satisfatórios (Morais, 2001). Tendo tais desafios a enfrentar, parece-nos impertinente acrescentar ao Estado brasileiro as tarefas de legalização, produção e distribuição de drogas para uso geralmente recreativo.

¹²⁴ Grossman e Chaloupka (1998) estimam que entre os jovens (17 a 29 anos) a redução permanente do preço em 10% elevaria o número de usuários em 10% a longo prazo e poderia subir a frequência do uso entre os usuários em 3%.

¹²⁵ Por volta de 2001, somente o setor financeiro devia em torno de R\$ 5 bilhões em impostos e não pagava por ter recursos jurídicos para amparar sua inadimplência.

Um motivo adicional nos leva a defender a descriminalização do uso e a não legalização do comércio. Refere-se à necessidade de se distinguir o status jurídico de dois atores centrais no fenômeno: o usuário e o fornecedor. O usuário, geralmente, fica submetido aos interesses do traficante e dificilmente manifesta sua insatisfação, seja por receio de não obter a droga, seja por estar em um papel também ilegal. A consequência principal que vislumbramos com esta distinção é uma elevação da possibilidade de interferência da esfera legal nas transações entre tais atores. Tornando o papel do usuário legal, este tenderá a recorrer aos meios oficiais para manifestar algum descontentamento, deixando o fornecedor mais vulnerável à lei por meio de suas relações com o usuário. Outra consequência possível desta distinção entre o status jurídico do usuário e o do fornecedor consiste na possibilidade de redução da oportunidade de corrupção de atores estatais (geralmente policiais). O usuário deixaria de ser uma possível fonte de corrupção para se livrar de punições.

Nosso principal objetivo com estas pressuposições normativas é a redução de conflitos. Dada a tendência de crescimento da violência e da criminalidade em nosso país, acreditamos ser pertinente dar prioridade à relação entre drogas e conflitos violentos, físicos e/ou simbólicos.

Nossas pressuposições normativas visam interferir diretamente em três conflitos: entre o usuário e o traficante; entre o usuário e o Estado; e entre o usuário e a sociedade em geral. Descriminalizando-se o uso de drogas, seria possível retirar parte do poder do traficante. Enquanto ator ilegal, o usuário fica mais submetido ao poder do traficante, seja devido à sua dependência à droga, às ameaças do traficante ou ao caráter também ilegal do papel de usuário. Tornando-o legal, o traficante deverá ser mais cauteloso em suas interações, pois eleva-se a possibilidade de o usuário recorrer aos meios formais para a solução de impasses.

A descriminalização do uso também favoreceria a redução de conflitos entre o usuário e o Estado. Na situação crítica em que se encontra o sistema jurídico-criminal brasileiro, a extinção de uma categoria criminal geradora de conflitos e ineficiente na contenção do consumo seria uma medida sensata. Neste âmbito, a descriminalização do uso também favoreceria a redução da corrupção. Informação confiável e assistência competente

nos parecem medidas estatais mais adequadas para se interferir em opções pessoais dos cidadãos.

A reprovação cultural às drogas representa constrangimento eficiente e de longa duração para contenção do uso de drogas. Entendemos a criminalização do usuário como um fator a mais para afastá-lo de seus concidadãos. Ao se propiciar igualdade jurídica ao usuário de drogas, favorecemos a integração social. Enquanto se permitir o estímulo (propaganda) ao uso de outras drogas (como o álcool) e se criminalizar o uso de drogas que preenchem necessidades similares, estaremos estimulando a desigualdade e a estigmatização e favorecendo a criação de criminosos, tanto por enquadrarmos opções pessoais em categorias criminais quanto por tratarmos desigualmente comportamentos semelhantes. Neste contexto, a descriminalização do uso de drogas teria outra vantagem: fortaleceria o processo de tratamento do uso indevido de drogas como doença, assim como os demais usos indevidos. O tratamento apresenta a melhor relação custo/benefício para redução do consumo.

Em poucas palavras, a descriminalização do uso favoreceria a integração de usuários e atenuaria alguns conflitos. Porém, para que isto ocorra, algumas condições são necessárias. A primeira se refere a duas transformações de caráter jurídico-penal: o usuário dever ser isento de qualquer tipo de punição, seja privação da liberdade ou penas alternativas, como a prestação de serviços comunitários; a outra transformação consiste na extinção da isenção ou redução de pena de 1/3 a 2/3 se no tempo de alguma ação ou omissão relacionadas a algum delito o indivíduo estava sob alguma influência de drogas (uso, dependência, etc.). Ou seja, deve-se extinguir a atenuação ou anulação de punição se o indivíduo estiver sob efeito de droga – legal ou ilegal – e cometer algum delito. Estas transformações são necessárias para que o indivíduo responda por seus atos, tenha responsabilidade, preocupe-se com as conseqüências de suas ações.

A segunda condição reside na implementação efetiva e qualificada de programas de Redução de Danos e tratamento continuados pela rede de saúde pública. Nestes programas, o indivíduo teria apoio para atenuar os malefícios das drogas e tornar-se livre destas. Terá, enfim, oportunidade de manter ou readquirir plenitude física, psicológica e social.

A terceira condição diz respeito à disponibilização de análise química de drogas a usuários em áreas em que o consumo tende a ser elevado. Substâncias adicionadas às

drogas podem gerar danos mais graves do que as próprias drogas. Tendo conhecimento das substâncias presentes na droga e de suas conseqüências para o seu corpo, o indivíduo terá oportunidade de avaliar objetivamente os riscos. Conseqüentemente, os fornecedores serão pressionados a reduzir a nocividade das drogas. Decorre também desta medida a possibilidade de elevação do preço das drogas, pois certamente os consumidores se tornariam mais exigentes.

A quarta condição refere-se ao combate ao crime organizado, sobretudo por meio do rastreamento de sua movimentação financeira. Como indica Fowler, esta é a estratégia com melhor relação custo/benefício para se inviabilizar o tráfico de drogas. Outras duas vantagens decorrem desta estratégia: ao se utilizá-la, reduz-se a possibilidade de efeitos perversos, como a redução do preço de drogas e a elevação da violência; o rastreamento também pode colaborar para se conter a corrupção estatal e descobrir-se fornecedores de insumos e apoio logístico à produção e distribuição de drogas. No entanto, este procedimento deve primar pela ética e pela competência técnica, pois informações desse tipo devem ser extremamente sigilosas. Para tanto, o acesso às mesmas deve ser extremamente restrito.

A última condição necessária para tornar nossas proposições normativas plausíveis baseia-se em transformações na informação pública sobre drogas. É indispensável informar usuários e possíveis usuários sobre os riscos do uso e meios de atenuação dos danos provenientes do uso, não somente alarmá-los. Além deste público, deve-se veicular informações para os que não usam e provavelmente não usarão drogas, para fazer com que tenham consciência de aspectos empíricos do consumo de drogas. Os órgãos públicos não devem limitar suas mensagens à alarmante cartilha de como saber se seus filhos e pessoas próximas estão usando drogas. Informações baseadas em dados etnográficos e quantitativos sobre drogas com reconhecida objetividade devem ser usadas para propiciar consciência da complexidade e secularidade do fenômeno.

Considerações finais

Até o final do século XIX a maconha e a cocaína eram usadas livremente por cidadãos comuns e pela medicina, sem alarde da opinião pública e intervenção do Estado. Na virada do século XIX para o século XX, conflitos étnicos, culturais e políticos, reformismo, monopólio médico para prescrição e fabricação de substâncias e Estado benfeitor convergiram para criminalizar a maconha e a cocaína, apoiados em exaltações morais desconectadas de referenciais empíricos e ponderações jurídicas.

Estados do Ocidente, liderados e pressionados pelos Estados Unidos, despenderam vultosas quantias para encarcerar usuários e traficantes de drogas. Nos anos 80, o presidente Reagan declarou “guerra às drogas”. No início de 1990, o secretário de Defesa norte-americano Richard Cheney atribuiu papel principal às forças armadas nas operações contra as drogas. O general Thurman Marshall, logo após sair do “Comando Sul”, com base no Panamá, declarou ser a guerra latino-americana contra as drogas a única enfrentada pelos Estados Unidos naquela época. Em entrevista a jornalistas, após retornar de sua missão no Golfo Pérsico, em 1991, o General Scwarzkopff declarou que estava disposto a solucionar o problema das drogas mediante uma operação militar semelhante. A Subcomissão de Relações Exteriores atribuiu maior poder de subversão à “conspiração latina das drogas” do que ao comunismo. A crescente preocupação com o problema tornou as operações antidrogas um campo promissor para a indústria bélica e para empregar militares. O envio de tropas para “combater as drogas” na América Latina na esperança de que isto impeça a entrada de drogas nos Estados Unidos é uma medida com ampla aceitação da opinião pública norte-americana e fonte segura de votos.

Afirma-se que a guerra é contra as drogas, mas os camponeses são mais atingidos do que os narcotraficantes. Tem havido uma relação inversa entre ganho financeiro e punição legal e/ou risco de agressão. Os Estados Unidos apresentam-se incapazes de equacionar seu conflito cultural com as drogas ou anular a atração que estas exercem sobre norte-americanos. Nesse contexto, os maiores beneficiados continuam sendo os narcotraficantes, as guerrilhas, setores legais fornecedores de insumos e serviços aos narcotraficantes e a indústria bélica.

A “guerra às drogas” tem sido vitoriosa politicamente, tanto em termos de popularidade quanto de inserção em metas governamentais. No entanto, essa vitória não tem se convertido em benefícios práticos, como redução do número de prisões relativas às drogas, redução da violência relacionada ao tráfico, redução da disponibilidade de drogas, elevação do preço da droga e redução do consumo de drogas. Dado este fracasso, a legalização tem adquirido credibilidade intelectual e cognitiva, mas não o suficiente para se libertar dos riscos contidos em previsões do futuro. Ou seja, não se tem como garantir que o principal risco da legalização — a elevação do consumo — seria menos danoso do que os atuais problemas derivados da criminalização das drogas.

O uso e o tráfico de maconha e cocaína podem gerar problemas como vício, morte precoce, improdutividade e gastos hospitalares, e estão relacionadas a atividades criminais. Estes problemas assumem dimensões mais exaltadas quando a opinião pública e o Estado são mais intolerantes à diversidade de comportamentos e quando se ignora que o uso de drogas geralmente não suprime os constrangimentos sociais impostos aos membros das sociedades. O combate às drogas pode gerar vários e graves problemas quanto os originados pelas próprias drogas. Como afirma Kleiman (1999: 388), o insano guerreiro antidrogas é tão ameaçador quanto o insano viciado em drogas.

O risco de dependência e de atos irresponsáveis estimulados pelas drogas existe, mas isso não consiste em característica exclusiva das drogas. O jogo, a prostituição e a pornografia são fenômenos capazes de gerar danos semelhantes aos das drogas ilícitas, porém as sociedades ocidentais não os vêem com a mesma periculosidade. Não vemos governos estipularem vultosas somas em dinheiro e traçarem projetos em seus planos de governo para combater a dependência ao jogo, ou para reduzir a prostituição, ou para controlar a produção de filmes pornográficos. Mesmo as campanhas antitabagismo e antialcoolismo não recebem o mesmo aporte de recursos e os destaques geralmente destinados às drogas. Difundiu-se e cristalizou-se a noção de que as drogas são substâncias usadas de modo inadequado, por pessoas inadequadas, em situações inadequadas. Ignora-se que, como as drogas legais utilizadas pela medicina e produzidas pela indústria farmacêutica, como o álcool e o tabaco utilizados recreativamente, a maconha e a cocaína podem ser úteis e adequadas a certas pessoas.

O uso de drogas satisfaz necessidades, seja por proporcionar relaxamento e tranqüilidade, por estimular e dar prazer à psique (em âmbito individual) ou, ainda, por ser foco de rituais de conagração e afirmação de identidades (âmbito coletivo). Se as alterações provocadas pelas drogas não fossem úteis de alguma forma, o seu uso não resistiria às pressões sociais voltadas para sua supressão. Além disso, sociedades com melhores condições de vida não apresentariam tendência de consumo mais elevado.

Conforme nossa proposição central, a ênfase em se controlar o consumo de drogas por meio de medidas jurídico-criminais exaltadas é um indicador de incompreensão do fenômeno. Se, geralmente, as drogas não possuíssem efeito mais adaptativo do que desintegrador, a compulsividade seria a regra, e isso favoreceria ou tornaria eficiente a repressão policial ao fenômeno. Ou seja, se o comportamento mais freqüente de experimentadores e usuários correspondesse à visão difundida de indivíduos em busca de fuga da realidade, esses indivíduos seriam facilmente controlados ou detidos. A opção por concentrar esforços no tratamento jurídico-criminal ignora este aspecto e características centrais do mercado das drogas, o número massivo de consumidores e o caráter privado de tais comportamentos. Além de propiciar certos benefícios aos usuários, as drogas se referem a opções da vida privada dos indivíduos. Em tais circunstâncias, nas quais incluem também a trajetória histórica de tais substâncias nas sociedades e a racionalidade estratégica de fornecedores e usuários para efetivação de transações mercadológicas, a possibilidade de efeitos significativos da repressão policial no consumo torna-se remota.

Por um lado, vemos o uso de drogas como um direito, devido tanto a fatores de ordem moral quanto à ineficiência da criminalização no controle do consumo, e como meio de redução de conflitos e custos. Ou seja, discordamos da criminalização do uso porque: consiste em medida discriminatória, pois a compulsividade é exceção, e não o desfecho comum; o uso de drogas é um ato privado; o efeito da criminalização sobre a juventude é inadequado e, por vezes, perverso; não resulta em constrangimento significativo ao consumo; e gera mais um encargo ao sobrecarregado e deficiente sistema de justiça criminal.

Por outro lado, a legalização de drogas no Brasil se apresenta como uma estratégia inadequada para se atenuar os problemas relacionados à maconha e à cocaína porque: há vultosa disponibilidade e diversidade de drogas; os preços das drogas vêm caindo desde

1987¹²⁶; o Estado brasileiro não se encontra em condições de efetuar tarefa dessa complexidade; dificilmente a legalização reduziria a violência (talvez a elevaria); e dificilmente o mercado ilícito seria desarticulado com a legalização.

Desde o início do século XX as ações de cunho jurídico-criminal têm sido a principal medida para se conter o uso de drogas no Brasil, apesar de as primeiras iniciativas para extinção do comércio e do uso partirem da área médica. Usuários compulsivos foram considerados doentes, no entanto o encarceramento foi o procedimento mais explorado para se conter tais comportamentos. No transcorrer da política pública sobre drogas, desde o início atribuiu-se caráter decrépito aos comerciantes de tais substâncias e doentio aos usuários, mas ambos foram classificados como criminosos. Afirma-se, desde os primórdios, ser necessário submeter usuários e possíveis usuários à categoria criminal para constrangê-los ao uso. Isto nos parece um equívoco de grandes proporções. Apesar de vinculados pela droga, comerciante e usuário são papéis distintos. O traficante visa ao lucro, e suas ações têm necessariamente repercussão sobre parte da coletividade. Distintamente, o usuário procura satisfazer necessidades de ordem pessoal, e, na maioria das vezes, seus atos relativos às drogas se restringem à esfera privada. Se interpretamos com maior rigidez o discurso legal sobre drogas, como é possível atribuir-se caráter criminal a uma doença?

Médicos, advogados e políticos prometeram soluções científicas e técnicas para o problema, obtiveram reputação de benfeitores e fonte de renda por meio de tais promessas. No entanto, o problema permaneceu ou se agravou. Em parte, porque, na maioria dos casos, a droga é mais solução do que problema; em parte, porque o problema não procede somente da droga. E também porque não há solução para certos problemas, senão meios para apenas atenuá-los.

Desde os primórdios da criminalização das drogas, Estados Unidos e Brasil apresentaram opinião pública e políticas semelhantes para lidarem com o fenômeno. Quase um século após a criminalização, em 1998, quando a política brasileira para as drogas obteve novo desenho institucional, a identificação mútua permanece. Os Estados Unidos contribuem com vultosas somas anuais para a política brasileira e partilha campanha publicitária antidrogas com o Brasil. Parece-nos adequado para o momento atual

¹²⁶ Nos Estados Unidos, segundo Caulkins, o preço da heroína e da cocaína tem se reduzido desde 1981 (2000: 406).

diversificarmos nossas referências sobre políticas públicas relativas às drogas, pois adotando-se medidas muito semelhantes às norte-americanas o problema não foi atenuado e parece avolumar-se progressivamente.

Os discursos parlamentares brasileiros no Congresso Nacional cogitam o tratamento e a prevenção como formas alternativas de atenuação dos problemas relativos às drogas, mas não resultam em ações e planos concretos para implementação destas alternativas. Os pronunciamentos parlamentares coadunam-se geralmente com a imagem de senso comum relativa às drogas (compulsividade, geração de violência, fuga da realidade, degeneração física, psicológica e social), seja por partilharem realmente tais convicções e/ou por propiciar votos. Após os anos 70, não encontramos debates sobre drogas no Congresso Nacional. Os discursos primam pelo sentido alarmista e pela ausência de informações técnicas atualizadas ou menos reafirmadoras daquelas freqüentes no senso comum.

A política pública brasileira oscila entre visões e procedimentos mais racionais para tratamento do problema e visões e procedimentos conservadores e discriminatórios. Por um lado, propõem-se: tratamento continuado de usuários que considere a diversidade socioeconômica e cultural dos cidadãos; diversificação da abordagem do tema; redução de danos; supressão da pena privativa de liberdade para os usuários; e condenação à discriminação de usuários e dependentes. Por outro, atribui-se ao usuário o papel de fomentador de atividades criminosas; conclama-se a sociedade para uma cidadania sem drogas (Qual delas? Isto é possível? Ou não há cidadania com drogas?); cria-se uma secretaria com título recalcitrante e genérico – Secretaria Nacional Antidrogas.

Desses aspectos de cunho mais ideológico e condenatório da política antidrogas, convém destacar o caráter perverso da atribuição ao usuário de papel fomentador da criminalidade e de desmandos de várias ordens cometidos por traficantes e assemelhados. Convém destacar que anteriormente à criminalização das drogas seu uso e o seu comércio geravam conflitos de pequena gravidade ou semelhantes aos das demais drogas. Com a criminalização do usuário e elevação da punição ao comerciante, o preço da droga elevou-se, tornando o negócio altamente atrativo para diversos tipos de ambiciosos (Escohotado, 1997; Bonnie e Whitebread, 1970). Gerou-se um mercado marcado pela corrupção e pela violência descomedida, associada a roubo de bancos, tráfico de armas, roubo e furto de veículos etc., ou praticada por puro deleite de insanos (Zaluar, 1994; 2002). Neste processo,

o Estado acabou perdendo o controle sobre as conseqüências de seus atos punitivos, e na atualidade começa a acusar o usuário de fomentador ou financiador de desmandos e barbaridades. Não bastando ao Estado condenar comportamentos privados, estigmatizar usuários e condená-los à prisão por não partilharem estilo de vida prescrito por uma medicina ameaçadora, praticamente leiga e tão ambiciosa quanto os comerciantes de drogas legais e ilegais, na atualidade, pretende-se atribuir ao usuário uma culpa inexistente anteriormente à criminalização. Ou seja, com tal acusação, o Estado está encobrindo seu grave erro. Não temos dúvida de que parte do dinheiro destinado à compra de drogas vai para o bolso de criminosos insanos, no entanto o Estado é o principal responsável pela geração e proliferação desses insanos abastados e violentos, usurpadores da incompetência estatal.

Apesar de nossas críticas à política antidrogas e a seus dirigentes, a visão da quase totalidade dos dirigentes entrevistados não se restringe à do senso comum, ou mesmo à oficiais. Nestes dirigentes, há receptividade às idéias, conhecimento e procedimentos não assimilados por intolerantes às drogas e por omissos aos seus riscos.

Como vimos nos dados sobre o estado de Minas Gerais e nos internacionais, o consumo de maconha e cocaína tende a acompanhar melhores condições de vida (longevidade, educação e renda mais elevadas). Se a multicausalidade é um princípio válido da explicação sociológica para os fenômenos sociais – e neste acreditamos –, para se controlar o uso de drogas devemos estar atentos aos diversos fatores associados a tal uso, assim como aos fatores relacionados ao abuso, à compulsividade, à violência, à criminalidade e ao uso precoce.

O consumo de drogas é um fenômeno complexo. Motivações imediatas e aparentes, como a curiosidade, sentimentos íntimos, problemas psicológicos, hedonismo e recreação, atração por fortes emoções, comportamentos violentos e criminosos, necessidade de auto-afirmação, protesto, bem-estar fisiológico incomum e outros motivos podem gerar o uso de drogas. Maconha e cocaína são duas substâncias a mais na inumerável lista de coisas que podem alterar a consciência, gerar prazer, dependência e problemas de diversas ordens. No entanto, quando usadas adequadamente podem contribuir para o enfrentamento de problemas e a atenuação do sofrimento inerente à vida humana. Conforme nosso modelo descritivo, acreditamos que, em geral e inconscientemente, o uso de drogas resulta ou tem

como principal função a compreensão e adaptação ao mundo em que vivemos, o que não significa que tais drogas tenham tal função para todos os indivíduos.

Qualquer política relativa às drogas deve considerar a complexidade do fenômeno ao elaborar leis, ações e programas. Para se interferir em algum aspecto do fenômeno, deve-se utilizar o meio adequado. Nenhuma lei, por mais complexa e severa, nenhum programa preventivo, por mais racional e sedutor, são suficientes para resolver os diversos problemas relacionados às drogas. Deve-se, primeiro, definir o alvo da ação: reduzir o consumo de drogas em geral, o consumo em adolescentes, a violência do tráfico, o uso compulsivo, atenuar o abuso ou elevar o preço da droga? Cada uma dessas metas demanda instrumentos específicos. A interferência em um desses fenômenos pode repercutir no curto, médio e longo prazo em outro ou outros. Por vezes, essa repercussão pode ser perversa. Exemplo sobre a necessidade de projetar efeitos antes de se atuar pode ser visto no desmantelamento dos cartéis colombianos. Era uma ação necessária, que deveria resultar em redução da oferta de cocaína. No entanto, resultou também em uma reestruturação do mercado da cocaína favorável à redução de seu preço.

Antes de finalizarmos, convém expor alguns possíveis fatores delineados por Caulkins *et al.* (2003) que podem interferir no futuro das políticas públicas para drogas. O primeiro refere-se às transformações no código de conduta moral das sociedades ocidentais. No século passado houve adesão crescente ao individualismo, ao relativismo e a valores seculares em detrimento de posições autoritárias e inspiradas na religiosidade. Essa transformação afetou as ações estatais relativas ao comportamento sexual, ao aborto e ao jogo. No entanto, tais transformações não – ou ainda não – interferiram significativamente nas políticas sobre drogas, cremos nós, sobretudo no Brasil e nos Estados Unidos.

O segundo fator diz respeito aos níveis de uso de certas substâncias lícitas. Por exemplo, usuários de tabaco são mais susceptíveis ao uso de maconha do que os não usuários de tabaco. O consumo de drogas ilícitas está fortemente associado ao de tabaco e de bebidas alcoólicas. Flutuações no consumo destas drogas certamente alteraram o consumo das drogas ilícitas.

A eficiência de grupos organizados para interferir nas políticas sobre drogas representa o terceiro fator. Caulkins *et al.* afirmam que movimentos direcionados para reformulação de leis sobre drogas têm obtido maior sustentação quando enfatizam aspectos

medicinais da maconha. O aprimoramento das estratégias desses grupos também pode afetar o direcionamento das políticas.

O quarto fator se refere às experiências de eleitores e de seus representantes que viveram a contracultura dos anos 60. Este fator pode afetar as interpretações estatais e públicas sobre as drogas ilícitas. Na atualidade, os indivíduos que vivenciaram o período de maior difusão e aceitação das drogas constituem uma grande parcela do Poder Público.

Quinto, a guerra contra o terrorismo pode alterar as políticas e o status do uso de drogas, principalmente se futuros ataques terroristas forem associados ao narcotráfico. Neste âmbito, a redução da criminalidade violenta também pode influir nas políticas, tornando-as menos punitivas, pois a droga é comumente associada à criminalidade.

Para finalizar, convém acrescentar que, apesar de a nossa percepção do uso de algumas drogas ser em parte antagônica a certas interpretações e planos de ação, não as recomendamos e nem temos qualificação profissional para fazê-lo; apenas procuramos corroborar alguns aspectos empíricos do fenômeno e sugerir medidas que possam tornar a vida de usuários e de não usuários menos conflituosa. Afinal, o que não nos é idêntico não é necessariamente nem melhor nem pior.

REFERÊNCIAS

- ABRAHAM, M. D. (1998) Drug use and lifestyle – behind the superficiality of drug use prevalence rates, Presentation held at the 9th Annual Conference on Drug Use and Drug Policy, Palma de Mallorca, October 2, 1998.
- ACSELRAD, G. (2000) (Org.) AVESSES DO PRAZER: drogas, Aids e direitos humanos, Rio de Janeiro, Editora FIOCRUZ.
- ADF (2004) Understanding Adolescence, Australian Drug Foundation, Dance Safe, www.dancesafe.org.
- ADIALA, J. (1986) A Criminalização dos Entorpecentes. Rio de Janeiro, Fundação Casa de Rui Barbosa, Papéis Avulsos I.
- ADORNO, S. (2000) Insegurança Versus Direitos Humanos: entre a lei e a ordem, Tempo Social, Revista de Sociologia, USP, 11(2), 129-53.
- AHRENS, J. (1999) Toward a Post-Washington Consensus: the importance of governance structures in less developed countries and economies in transition In HERMES, N. and SALVERDA, W. (Eds.) STATE, SOCIETY and DEVELOPMENT: lessons for Africa? University of Groningen – Centre for Development Studies. CDS Research Report No.7.
- AMARANTE, J. (1937) OS CRIMINOSOS INTOXICADOS, Rio de Janeiro, Livraria H. Antunes.
- ANDERSON, M. S. (1992) LA EUROPA DEL SIGLO XVIII, México, Fondo de Cultura Económica.
- ANDRADE, O. M. (1992) Aspectos Clínicos e Psicossociais do Consumo de Drogas In: GONÇALVEZ, O. D. e BASTOS, F. I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- ANZOLA, L. S. (2000) O Plano Colômbia e a Economia Política da Guerra Civil In Política Externa, Vol.9, No.3, IEA-USP.
- APSLER, R. (2002) Measuring How People Control the Amounts of Substances They Use, National Institute of Drug Abuse, www.drugtext.org (03/02/2002)
- ARNAO, G. (2002) Drug Policy and Ideology – an italian case, www.drugtext.org/library/articles/95645.html (20/03/02)
- AUSTIN, J. L. (1976) HOW TO DO THINGS WITH WORDS, Oxford/New York, Oxford Universty Press.

AZEVEDO, S. (1999) Reforma do Estado e Mudança Institucional: variáveis exógenas e endógenas, In MELO, M.A. (Org.) REFORMA DO ESTADO E MUDANÇA INSTITUCIONAL NO BRASIL, Recife, Fundação Joaquim Nabuco/Ed. Massangana.

AZEVEDO, S. (1999b) A Política Recente da Reforma Tributária no Brasil: realidade e mitos, Sociedade, No.4, Outubro.

BAESSE, C. E. (1994) O Pensamento Iluminista e a Idéia Republicana, In ENSAIOS DE TEORIA E FILOSOFIA POLÍTICA, DCP/FAFICH/UFMG.

BAGLEY, B. M. (2001) Drug Trafficking, Political Violence and US Policy in Colombia in the 1990s, www.mamacoca.org. (17/06/04)

BAKER, H. and CARAHER, M. (2001) Making it Work: how to develop media resources for drugs prevention, Drugs Prevention Advisory Service, Home Office.

BARATTA, A.(1992) Fundamentos Ideológicos da Atual Política Criminal sobre Drogas. In: GONÇALVEZ, O.D.e BASTOS, F.I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.

BARBOSA, A. C. R. (1998) UM ABRAÇO PARA TODOS OS AMIGOS: algumas considerações sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro, Niterói, EDUFF.

BARBOSA, L. (1992) O JEITNHO BRASILEIRO, Rio de Janeiro, Ed. Campus.

BARLOW, H. D. (1995) Introduction: public policy and the explanation of crime In BARLOW, H. D. (Ed.) CRIME AND PUBLIC POLICY – putting theory to work, Westview Press.

BARRÉ, M. D. (2002) Drug-Users, Offenders and Police Suspects, Penal Issues, CESDIP/CNRS, Newsletter, March 2002, No. 13

BARRINGTON MOORE Jr. (1999) ASPECTOS MORAIS DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, Rio de Janeiro, Record.

BARRY, N. (1989) AN INTRODUCTION TO MODERN POLITICAL THEORY, New York, St. Martin's Press.

BAVEJA, A. JAMIL, M. and KUSHARY, D. (2004) A Sequential Model for Cracking Down on Street Markets for Illicit Drugs, [Socio-Economic Planning Sciences](#), [Volume 38, Issue 1](#), March 2004, Pages 7-41 Special Issue on Dynamic Drug Policy.

BEATO, C. C. (1998) Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability, (mimeo), FAFICH/UFMG.

BEATO, C. C., SILVA, B. F. A., MARINHO, F. C., ASSUNÇÃO, R., REIS, I. A.e ALMEIDA, M. C. M. (2000) Conglomerados de Homicídio e Tráfico de Drogas em Belo Horizonte de 1995 a 1999. www.crisp.ufmg.br ,(30/03/04)

BEATO, C. C. (2001) Crime and Social Policies in Latina American, Presented to the Working Group on Citizen Security, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, DC, April 19 and 20.

BECKER, G. S., GROSSMAN, M. AND MURPHY, K. M, (1991) Rational Addiction and the Effect of Price on Consumption, Working Paper, Center for the Study of the Economy and the State, University of Chicago, www.drugtext.org

BECKER, H. S. (1966) OUTSIDERS. New York, The Free Press.

BECKER, H. S. (1966b) (Ed.) THE OTHER SIDE – perspectives on deviance, New York / The Free Press, London / Collier-Macmillan Limited.

BECKER, H. S. (1968) History, Culture and Subjective Experience: an explanation of the social bases of drug-induced experiences In BECKER, H.S., GEER, B., RIESMAN, D., WEISS, R. S. (Eds.) INSTITUTIONS AND THE PERSONS – papers presented to Everett C. Hughes, Chicago, Aldine Publishing Company.

BECKER, H. S. (1970) SOCIOLOGICAL WORK: method and substance. Chicago. Aldine Publishing Company.

BECKER, H. S. (1972) Marihuana Use and Social Control In ROSE A.M. (Ed.) HUMAN BEHAVIOR AND SOCIAL PROCESSES – an interactionist approach, London, Routledge & Kegan Paul.

BECKER, H. S. (1997) MÉTODOS DE PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, São Paulo, Ed. Hucitec.

BECKER, H. S. (2001) Drugs: What Are They? In BECKER, H. S. (Ed.). QU'EST-CE QU'UNE DROGUE?, Anglet:Atlantica. www.drugtext.org.

BECKETT, H., HEAP, J., MCARDLE, P., GILVARRY, E., CHRISTIAN, J., BLOOR, R., CROME, I., and FRISCHER, M., (2004) Understanding Problem Drug Use Among Young People Accessing Drug Services: a multivariate approach using statistical modeling techniques, Home Office Online Report, www.homeoffice.gov.uk.

BEENSTOCK, M and RAHAV, G. (2002) Testing Gateway Theory: do cigarette prices affect illicit drug use? Journal of Health Economics, Volume 21, Issue 4 , July 2002, 679-698.

BEHN, R. D. (1998) O Novo Paradigma da Gestão Pública e a Busca da *Accountability* Democrática, Revista do Serviço Público, Ano 49, No. 4.

BEHRENS, D. A., CAULKINS, J.P., TRAGLER, G. and FEICHTINGER, G. (2002) Why Present-Oriented Societies Undergo Cycles of Drug Epidemics, *Journal of Economics Dynamics and Control*, Vol.26, Issue 6, 919-936.

BENCHIMOL, J. (2003) Reforma Urbana e Revolta da Vacina na Cidade do Rio de Janeiro In: FERREIRA, J.e DELGADO, L. A. N. (Orgs.) *O BRASIL REPUBLICANO: o tempo do liberalismo excludente – da proclamação da república à revolução de 1930*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

BENDIX, R. (1996) *CONSTRUÇÃO NACIONAL E CIDADANIA*, São Paulo, Ed. da USP

BENSMAN, J. and GERVER, I. (1973) Crime and Punishment in the Factory: the function of deviancy in maintaining the social system In MACQUEEN, D. (Ed.) *UNDERSTANDING SOCIOLOGY THROUGH RESEARCH*, Menlo Park, London, Ontario, Addison-Wesley Publishing Company.

BENSON, B. L., LEBURN, I. S. and RASMUSSEN, B. L. (2001) The Impact of Drug Enforcement on Crime: an investigation of the opportunity cost of police resources, *The Journal of Drug Issues*, 31(4), 989-1006.

BERGER, D. (1999) Laboratory Science and Professional Certification in the 20th Century – a brief history of medical diagnosis and the birth of clinical laboratory in the 20th century, Part 2, *Medical Laboratory Observer*, August.

BEST, D., SIDWELL, C., GOSSOP, M., HARRIS, J., STRANG, J. (2001) Crime and Expenditure Among Polydrug Misusers Seeking Treatment, *British Journal of Criminology*, Vol.41, No 4, 119-126.

BEST, D., STRANG, J., BESWICK, T. and GOSSOP, M. (2001b) Assessment of a Concentrated, High-Profile Police Operation – no discernible impact on drug availability, price and or purity, *British Journal of Criminology*, Vol.41, No 4, 738-745.

BJS (2004) Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice, Criminal Offenders Statistics, www.ojp.usdoj.gov.

BLAU, J.and BLAU, P. (1982) The Cost of Inequality: metropolitan structure and violent crime, *American Sociological Review*, Vol.47, February.

BLUMER, H. (1969) *SIMBOLIC INTERACTIONISM: perspective and method*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall Inc..

BOLETIM CEBRID, Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, N^o 25, junho de 1996.

- BONNIE, R. J. & WHITEBREAD II, C. H. (1970) THE FORBIDDEN FRUIT AND THE TREE OF KNOWLEDGE: an inquiry into the legal history of american marijuana prohibition, *Virginia Law Review*, Volume 56, October, Number 6.
- BOWLING, B. (1999) The Rise and Fall of New York Murder – zero tolerance or crack’s decline? *British Journal of Criminology*, Vol. 39, No 4.
- BRASIL.(2003) Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. A Política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a usuários de Álcool e Outras Drogas. Brasília.
- BRECHER, E. M. (1972) (Ed.) THE CONSUMERS UNION REPORT – licit and illicit drugs. <http://www.druglibrary.org/schaffer/Library/studies/cu/cumenu.htm>. (19/03/04).
- BRETAS, M. L. (1997) A GUERRA NAS RUAS: povo e política na cidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional.
- BROWNSTEIN, H. H. (1995) The Media and the Construction of Random Drug Violence In FERREL, J. and SANDERS, C. (1995) CULTURAL CRIMINOLOGY, Boston, Northeastern University Press.
- BUREAU OF JUSTICE STATISTICS (1997) Drugs, Crime and Justice System In CROMWELL, P. F. and DUNHAM, R. G. (Eds.) CRIME AND JUSTICE IN AMERICA – present realities and future prospects, Upper Saddle River, Prentice Hall.
- BURKE, P. (1980) SOCIOLOGIA E HISTÓRIA, Porto, Eds. Afrontamento.
- BYCK, R. (1989) (ORG.) FREUD E A COCAÍNA, Rio de Janeiro, Espaço e Tempo.
- CANADIAN GOVERNMENT COMMISSION OF INQUIRY (1969) Some Causes of Non-Medical Drug Use. www.schaffer/library/studies.nonmed7.htm . 23/07/97.
- CANÇADO FILHO, A. L. (1941) O PROBLEMA MÉDICO-SOCIAL DAS TOXICOMANIAS, Belo Horizonte, UMG – Higiene Mental.
- CARDOSO, M. H. C. A. e GOMES, R. (2000) Representações Sociais e História: referenciais teórico-metodológicos para o campo da saúde coletiva, *Cadernos de Saúde Pública*, Vol. 16, no. 2.
- CARLINI, E. (1992) Fatores Psicoativos nas Relações Humanas na Sociedade Contemporânea: visão de um psicofarmacologista In: GONÇALVEZ, O. D. e BASTOS, F. I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE, Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- CARLINI, E. (1993) Uso Ilícito de Drogas Lícitas pela Nossa Juventude. É um Problema Solúvel? In: BASTOS, F.I.e GONÇALVES, (1993) (Orgs.) DROGAS: É LEGAL? Um Debate Autorizado, Rio de Janeiro, Imago Editora/Goethe Institut.

- CARLINI, E. e MASUR, J. (1993) DROGAS – subsídios para uma discussão, São Paulo, Ed. Brasiliense.
- CARVALHO, S. (1996) A POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS NO BRASIL, Rio de Janeiro, Luam.
- CASTRO, R. A. (1995) Behind Closed Doors at the Mouse Cafe: a subcultural enclave of coffee shop suppliers in Amsterdam, Contemporary Drug Problems, No. 22, Fall.
- CATÃO, Y. e FRAGOSO, H. C. (1976) ABUSO DE DROGAS NA LEGISLAÇÃO PENAL BRASILEIRA, Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Penais.
- CAULKINS, J. P., FITZGERALD, N., MODEL, K. E., and WILLIS, H. L. (1994) Preventing Drug Use Among Youth Through Community Outreach: the military's pilot program, National Defense Research Institute/RAND Corporation.
- CAULKINS, J. P., RYDELL, P. C., SCHWABE, W. L., AND CHIESA, J. (1997) Are Mandatory Minimum Drug Sentences Cost-Effective? Santa Monica, RAND, Research Brief, Drug Policy Research Center.
- CAULKINS, J. P., RYDELL, C. P., EVERINGHAM, S. M. S., CHIESA, J. R., BUSHWAY, S. (1999) AN OUNCE OF PREVENTION, A POUND OF UNCERTAINTY: the cost-effectiveness of school-based drug prevention programs, Santa Monica, RAND Documents.
- CAULKINS, J. P. (2000) Measurement and Analysis of Drug Problems and Drug Control Efforts, Criminal Justice, Vol. 4.
- CAULKINS, J. P. (2000b) Should the US Direct More Law Enforcement Effort to XTC? Drug Policy Research Center, Testimony, RAND Corp.
- CAULKINS, J. P., EVERINGHAM, S. S., CHIESA, J. (2000) Response to NRC Assessment of RAND's Controlling Cocaine Study, Santa Monica, RAND Corp., Drug Policy Research Center.
- CAULKINS, J. P., PACULA, R., PADDOCK, S. CHIESA, J. R. (2002) School-Based Drug Prevention: what kind of drug use does it prevent? Santa Monica, RAND Documents.
- CAULKINS, J. P., RYDELL, C. P., IGUCHI, M. Y., CHIESA, J. (2003) Drug Use and Drug Policy Futures Insights from a Colloquium, Santa Monica, RAND Issue Paper.
- CEBRID/SENAD (2002) I Levantamento sobre o Uso de Drogas Psicotrópicas no Brasil, www.senad.gov.br .

CHASTEL, C. (2003) Centenary of the discovery of yellow fever virus and its transmission by a mosquito (Cuba 1900–1901), *Bull Soc Pathol Exot.* 2003 Aug., 96(3):250-6. www.ncbi.nlm.nih.gov.

CHILDE, V. G. (1961) *EVOLUÇÃO SOCIAL*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

CHRISTOPHER, R. (2001) A Cannabis Chronology, www.ukcia.org (15/03/04)

CICOUREL, A (1990) Teoria e Método de Pesquisa de Campo In: ZALUAR, A (Org.) *DESVENDANDO MÁSCARAS SOCIAIS*, Rio de Janeiro, Francisco Alves Editora S.A

CLARK, H. W. (2002) Bridging the Gap Between Substance Abuse Practice and Research: the national treatment plan initiative, *The Journal of Drug Issue*, 0022-0426/02/03 756-768.

COELHO, E. C. (1999) *AS PROFISSÕES IMPERIAIS: medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro – 1822–1930*, Rio de Janeiro, Ed. Record.

COFFIN, P., GALEA, S., AHERN, J., LEON, A.C., VLAHOV, D. & TARDIFF, K. (2003) Opiates, Cocaine and Alcohol Combinations in Accidental Drug Overdose Deaths in New York City, 1990–98, Center for Urban Epidemiologic Studies, New York Academy of Medicine and Department of Psychiatry Weill Medical College of Cornell University, New York.

COHEN, A. K. (1966) *TRANSGRESSÃO E CONTROLE*, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.

COHEN, J. (1996) Drug Education: politics, propaganda and censorship, *The International Journal of Drug Policy*, Vol. 7, No 3.

COHEN, P. (1993) *Re-Thinking Drug Control Policy*, Amsterdam, Centre for Drug Research UVA, Paper to United Nations Research Institute for Social Development.

COHEN, P. (1998) Shifting the Main Purposes of Drug Control: from suppression to regulation of use, Paper to Euro-Ibero-American Seminar, Porto, Portugal.

COHEN, P. (2000) Tackling Drug Related Crime – what can we learn from our partners in Europe? Keynote address at the Conference Partners in Crime 2000, June 8 and 9, organised by Kent County Council, Ashford International Hotel, Kent, UK.

COHEN, P. (2003), Harm Refusal – making peace with cocaine, and advancing from harm reduction to harm refusal. Presentation at the Foro Social Mundial Temático "Democracia, Derechos Humanos, Guerras y Cultivos de Uso Ilícito", Cartagena de Indias, Colombia, June 16-20, 2003. Amsterdam: CEDRO Centrum voor Drugsonderzoek.

- COHEN, P. (2004) Bewitched, Bedevilled, Possessed, Addicted – dissecting historic constructions of suffering and exorcism. Presentation held at the London UKHR Conference, 4-5 March 2004. CEDRO.
- COHEN, P and KAAL, H. L. (2001) THE IRRELEVANCE OF DRUG POLICY – patterns and careers of experienced cannabis use in the populations of Amsterdam, San Francisco and Bremen, Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport.
- COHEN, P. and SAS, A. (1992) Loss of control over cocaine: rule or exception? Paper presented at the American Society of Criminology, New Orleans 3-7 November, 1992.
- COHEN, P. and SAS, A. (1994) Cocaine Use in Amsterdam in Non-Deviant Subcultures, *Addiction Research*, Vol. 2, No. 1.
- COLLINS, H. M. (1985) CHANGING ORDER: replication and induction in scientific practice. London. Sage Publications.
- CONSELHO MUNICIPAL ANTIDROGAS – Guia de Orientação. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria Nacional Antidrogas, 2001.
- COSER, L. (1956) THE FUNCTIONS OS SOCIAL CONFLICT, New York, The Free Press/London, Collier-MacMillan Limited.
- COSTA, J. F. (1989) ORDEM MÉDICA E NORMA FAMILIAR, Rio de Janeiro, Edições Graal.
- COURTWRIGHT, D. T. (1995) The rise and fall and rise of cocaine in the United States In GOODMAN, J. *et al* (Eds.) CONSUMIGN HABITS: drugs in history and anthropology., London: Routledge, 1995.
- COURTWRIGHT, D. T. (2001) FORCES OF HABIT: drugs and the making of the modern world. Cambridge: Harvard.
- COUTINHO, M., FREIRE JR., O. e DIAS, J. C. P. (1999) The Noble Enigma: Chagas' Nominations for the Nobel Prize, *Memórias do Instituto Oswaldo Cruz*, Vol 94, S. 1, Sept.
- COYLE, D. (2003) SEXO, DROGAS E ECONOMIA, São Paulo, Editora Futura.
- CRISP (2001) Conglomerados de Homicídios e o Tráfico de Drogas em Belo Horizonte de 1995 a 1999, Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, www.crisp.ufmg.br FAFICH/UFMG.
- DAHL, R. (1989) UM PREFÁCIO À TEORIA DEMOCRÁTICA, Rio de Janeiro, Ed.Zahar.

- DAMATTA, R. (1991) CARNAVAIS, MALANDROS E HERÓIS, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara.
- DANNER, M. (2000) Clinton e a Colômbia: o privilégio da insensatez In Política Externa, Vol.9, No.3, IEA-USP.
- DARKE, S., KAYE, S and TOPP, L. (2002) Cocaine Use in New South Wales, Australia, 1996–2000: 5 year monitoring of trends in price, purity, availability and use from the illicit drug reporting system, [Drug and Alcohol Dependence Volume 67, Issue 1 , 1 June 2002, Pages 81-88.](#)
- DAVIES, J. B. (1997) THE MYTH OF ADDICTION, Amsterdam, [Harwood Academic Publishers.](#)
- DONZELOT, J. (1980) A POLÍCIA DAS FAMÍLIAS, Rio de Janeiro, Edições Graal.
- DUFOUR, R. (Ed.)(1996) Drug Control Through Legalization. Haarlem, Dutch Drug Policy Foundation
- DUKE, J. A. and PLOWMAN, T. (1975) Nutritional Value of Coca, Botanical Museum Leaflets, Harvard University, Volume 24, No.6.
- DUNLEAVY, P.and O’LEARY, B. (1987) THEORIES OF THE STATE – the politics of liberal democracy, Houndmills and London. The MacMillan Press.
- DURKHEIM, E. (1995) DA DIVISÃO DO TRABALHO SOCIAL, São Paulo, Martins Fontes.
- EISENSTADT, S. (1968) MODERNIZAÇÃO E MUDANÇA SOCIAL, Belo Horizonte, DCP/UFMG, Editora do Professor.
- ELSTER, J. (1989) THE CEMENT OF SOCIETY: a study of social order, New York, Cambridge University Press.
- ELSTER, J. (1990) Merton’s Functionalism and the Unintended Consequences of Action In CLARK, J., MODGIL, G. and MODGIL, S. (Eds.) ROBERT MERTON: consensus and controversy, London/New York, Falmer Press, pp.129-35.
- EMCDDA (1999) EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, Co-ordination of Implementation, follow-up and analysis of cohort studies on mortality among drug users in Europe Union Member States. EMCDDA Scientific Report.
- EMCDDA (2001) EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, Annual Report on the State of the Drugs Problem in the European Union.

EMCDDA (2001b) EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, Decriminalization in Europe? Recent Developments in Legal Approaches to Drug Use, ELDD Comparative Analysis.

EMCDDA (2002) EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, Annual Report on the State of the Drugs Problem in the European Union and Norway.

EMCDDA (2003) EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION, Annual Report on the State of the Drugs Problem in the European Union and Norway.

ESCOHOTADO, A (1997) A Proibição: princípios e conseqüências, In: RIBEIRO, M.M.e SEIBEL, S.D. (Orgs.) DROGAS: hegemonia do cinismo, São Paulo, Memorial.

EVERINGHAM, S. S. and RYDELL, C. P. (1994) MODELING THE DEMAND FOR COCAINE, Santa Monica, RAND Corporation. Drug Policy Research Center.

EVERINGHAM, S. S. and RYDELL, C. P. (1994b) CONTROLLING COCAINE – supply versus demand programs, Santa Monica, RAND Corp., Drug Policy Research Center.

FAGAN, J. (1990) Intoxication and Aggression, In Tonry, M. and Wilson, J. DRUGS AND CRIME, Crime and Justice, Vol.13 Chicago and London, The University of Chicago Press.

FAGAN, J. (1993) Interactions Among Drugs, Alcohol and Violence, Health Affairs, Winter.

FAGUNDES, A. C. (2002) Química Cerebral “Imita” Maconha para Apagar Trauma, Revista Galileu, No. 133, Agosto.

FAO (2004) Food and Agriculture Organization of United Nations, FAONEWSROOM.

FELSON, M. (1996) Routine Activity Approach, In: CORDELLA, P. and SIEGEL, L (1996)(Ed.) READINGS IN CONTEMPORARY CRIMINOLOGICAL THEORY, Boston, Northeastern University Press.

FERNANDES, F. (1978) FUNDAMENTOS EMPÍRICOS DA EXPLICAÇÃO SOCIOLÓGICA, Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos.

FIGUEIREDO, B. G. (1999) Barbeiros e Cirurgiões: atuação dos práticos ao longo do século XIX, História, Ciências, Saúde — Manguinhos, VI (2), 277-91, jul.-out.

FOWLER, T. B. (1996) The International Narcotics Trade: can it be stopped by interdiction? Journal of Policy Modeling 18(3): 233-270.

FRAZZETTO, G. (2003) Does Marijuana have a Future in Pharmacopeia? European Molecular Biology Organization, EMBO Reports, Vol. 4, No. 7.

- FRIEDMAN, M. (1989) An open letter to Bill Bennett, Wall Street Journal, September 7, p. A16.
- FRIEDMAN, M. (1991) The Drug War as a Socialist Enterprise, presented at the Fifth International Conference on Drug Policy Reform in Washington D.C., on Nov. 16, 1991.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (1984) Caracterização da População Prisional em Minas Gerais e Rio de Janeiro, Diretoria de Projetos III, Belo Horizonte.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (1998) Criminalidade Violenta em Minas Gerais (1986–1997) Belo Horizonte.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (2003) Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Belo Horizonte.
- GALLIHER, J. F., KEYS, D. P. and ELSNER, M. (1998) Lindesmith v. Anslinger: an early government victory in the failed war on drugs, Journal of Criminal Law & Criminology, Chicago, Vol. 88, Issue: 2, Winter 1998, 661-682.
- GAO (1998) GENERAL ACCOUNTING OFFICE, Report to the Honorable Charles B. Rangel, House of Representatives, Law Enforcement: Information on Drug-Related Police Corruption, Washington, DC: USGPO, May. p. 8.
- GCR (2005) GLOBAL CORRUPTION REPORT 2005, Transparency International, www.transparency.org.
- GEERTZ, C. (1989) A INTERPRETAÇÃO DAS CULTURAS, Rio de Janeiro, Guanabara-Koogan.
- GEFFRAY, C. (2002) Drug trafficking and the State In UNESCO – MOST (2002) GLOBALISATION, DRUGS AND CRIMINALISATION: final research report on Brazil, China, India and Mexico.
- GERSTEIN, D. R. (1981) Cultural Action and Heroin Addiction, Sociological Inquiry, Vol.51, Nº 3/4.
- GIDDENS, A. and TURNER, J. (Org.) (1999) TEORIA SOCIAL HOJE, São Paulo, Editora UNESP.
- GILMORE, N. (1996) Drug Use and Human Rights: privacy, vulnerability, disability and human rights infringements, Journal of Contemporary Health Law and Policy, Vol. 12.
- GOFFMAN, E. (1985) A REPRESENTAÇÃO DO EU NA VIDA COTIDIANA, Petrópolis, Ed. Vozes.

- GOLDSTEIN, P. J., BROWSTEIN, H. H., RYAN, P. J. and BELLUCCI, P. A. (1989) Crack and Homicide in New York City, 1988: a conceptually based event analysis, Contemporary Drug Problem, Vol.16.
- GOODE, E. (1972) DRUGS AND THE LAW, Alfred A Knopf Inc.
- GOODE, E. (1997) BETWEEN POLITICS AND REASON, New York, St. Martin's Press.
- GOODE, E. and BEN-YEHUDA, N. (1994) MORAL PANICS: the social construction of deviance, Blackwell.
- GOOTENBERG, P. (2001) Between Coca and Cocaine: a century or more of U.S. – peruvian drug paradoxes, The Latin American Program, Working Paper Series, No 251, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.
- GRAGNANI, A., RINALDI, S. and FEICHTINGER, G. (1997) Dynamics of Drug Consumption: an theoretical model, Pergamon, ELSEVIER, Socio-Economic Planning Sciences, Vol. 31, No. 2, 127-137.
- GRECO, J. L. (2004) LSD Research: on overview, Mind Mined Public Library, www.mindmined.com, 06/10/04.
- GRECO FILHO, V. (1987) TÓXICOS: prevenção-repressão. São Paulo, Ed. Saraiva.
- GRIVAS, K. (1994) CANNABIS: MARIHUANA – HASHISH, Athens, Nea Synora-A.A. Livanis. www.drugtext.org.
- GROSSMAN, M. and CHALOUPKA, F. J. (1998) The Demand for Cocaine by Young Adults: a rational addiction approach, Journal of Health Economics, 17 (4) 427-474
- GROTHENHERMEN, F. (2002) The Medical Use of Cannabis in Germany, The Journal of Drug Issues, 0022-0426/02/02 607-634.
- GRUBER, J. (2000) Risky Behavior Among Youths: an economic analysis, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 7781, www.nber.org.
- GRUND, JP. C. (1993) Social Determinants of Self-Regulation in Psychoactive Drug Use: towards an explanatory model, Rotterdam, Instituut voor Verslavingsonderzoek, www.drugtext.org.
- GUIMARÃES, A. P. (1982) AS CLASSES PERIGOSAS: banditismo urbano e rural, Rio de Janeiro, Edições Graal.
- GUMUCIO, J. H. (1995) COCAINE THE LEGEND: about coca leaves and cocaine, www.drugtext.org.(Fev.2004)

- GUSFIELD, J. R. (1956) Social Structure and Moral Reform: A Study of the Woman's Christian Temperance Union, *American Journal of Sociology*, Vol. 61.
- GUSFIELD, J. R. (1975) The (F) Utility of Knowledge? – the relation of social science to public policy toward drugs, *Annals, AAPSS*, 417 Jan.1975
- GUSFIELD, J. R. (1981) THE CULTURE OF PUBLIC PROBLEM: drinking-driving and the simbolic order. Chicago/London. The Universsity of Chicago Press.
- GUSFIELD, J. R. (1993) Moral Passage – the symbolic process in public designations of deviance In PONTELL, H.N. (Ed.) SOCIAL DEVIANCE – readings in theory and research, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.
- GUZMÁN, M. (2003) Cannabinoids: potencial anticancer agents, *Nature Reviews / Cancer*, Vol. 3, October
- HABERMAS, J. (1981) Talcott Parsons: problems of theory construction, *Sociological Inquiry*, Vol.51,No.¾.
- HABERMAS, J. (1997) DIREITO E DEMOCRACIA: entre facticidade e validade, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, Volumes I e II.
- HARPER, R. and MURPHY, R. (2000) An Analysis of Drug Trafficking, *British Journal of Criminology*, 40, 746-749.
- HARRISON, L. D., BACKENHEIMER, M. and INCIARDI, J. A. (1995) Cannabis use in the United States: implications for policy In: COHEN, P. & SAS, A. (Eds)(1996), CANNABISBELEID IN DUITSLAND: frankrijk en de verenigde staten, Amsterdam, Centrum voor Drugsonderzoek, Universiteit van Amsterdam. pp. 181-197.
- HARRISON, L. D., BACKENHEIMER, M. and INCIARDI, J. A. (1995b) Enforcement and Prison Costs In COHEN, P. & SAS, A. (Eds)(1996), CANNABISBELEID IN DUITSLAND: frankrijk en de verenigde staten, Amsterdam, Centrum voor Drugsonderzoek, Universiteit van Amsterdam. pp. 181-197.
- HAWKINS, J. D., ARTHUR, M. W. and CATALANO, R. F.(1995) Preventing Substance Abuse In TONRY, M.and FARRINGTON,D.(Eds.) BUILDING A SAFER SOCIETY: strategic aproaches to crime prevention, CRIME AND JUSTICE, Vol.19, The University of Chicago Press.
- HEKMAN, S. J. (1986) HERMENEUTICS & THE SOCIOLOGY OF KNOWLEDGE, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- HEMPEL, C. G. (1974) FILOSOFIA DA CIÊNCIA NATURAL, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

HENRY, S. and EINSTADTER, W (Ed.) 1998 THE CRIMINOLOGY THEORY READER, New York/London, New York University Press.

HELD, D. (1989) POLITICAL THEORY AND THE MODERN STATE – essays on state, power and democracy, Stanford, Stanford University Press.

HENRY, S. and EINSTADTER, W. (Ed.)(1998) THE CRIMINOLOGY THEORY READER, New York/London, New York University Press.

HÉRITIER, F. (1998) O Eu, o Outro e a Intolerância, In A INTOLERÂNCIA, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.

HILGARTNER, S. and BOSK, C. L. (1988) The Rise and Fall of Social Problems: a public arenas model, American Journal of Sociology, Vol. 94, N. 1, 53-78.

HIRSCHI, T. and SELVIN, H. C. (1996) DELINQUENCY RESEARCH: an appraisal of analytic methods, New Brunswick and London, Transaction Publishers.

HOCHMAN, G. (1993) Regulando os Efeitos da Interdependência: sobre as relações entre saúde pública e construção do Estado (Brasil 1910–1930), Estudos Históricos, Rio de Janeiro, Vol. 6, No. 11.

HOLLINGER, R. C. and LANZA-KADUCE, L. (1998) The Process of Criminalization: the case of computer crime laws In HENRY, S. and EINSTADTER, W. (Ed.)(1998) THE CRIMINOLOGY THEORY READER, New York/London, New York University Press.

HOPENHAYN, M. (1997) (Comp.) LA GRIETA DE LAS DROGAS: desintegración social y políticas públicas en América Latina, Santiago, Naciones Unidas/CEPAL.

HOPENHAYN, M. (1999) Notas sobre Escenario Internacional y Política de Prevención Y Control de Drogas a partir del Caso Chileno, Tercer Curso Internacional, Diseño de Políticas y Evaluación de Proyectos de Seguridad Ciudadana.

HSING, Y. (1996) An Analysis of Arrests Regarding Illegal Drugs: the determinants and policy implications, In: American Journal of Economics and Sociology, Vol.55,Nº1, January.

HUNT, L. (1992) (Ed.) A NOVA HISTÓRIA CULTURAL, São Paulo, Martins Fontes.

HURTADO, R. C.(1993) Coca y Coccaleros en Bolivia In PINZÓN, H. T.(Org.)(1993) LA COCA Y LAS ECONOMÍAS DE EXPORTACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida.

HUSAK, D. N. (1992) DRUGS and RIGHTS, Cambridge, Cambridge University Press.

ICPS (2004) International Centre for Prison Studies, King's College, Prison Brief, www.prisonstudies.org .

INC (2002) INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL, U.S. Department of State, Latin America Working Group, www.ciponline.org .

ISTO É GENTE (08/04/2002) Entrevista com o Psiquiatra Dartiu Xavier Silveira.

INGLIS, B. (1975) THE FORBIDDEN GAME – a social history of drugs, New York, Charles Scribner's Sons.

INKELES, A. (1971) O QUE É SOCIOLOGIA?, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.

INKELES, A. e SMITH, D. H. (1981) TORNANDO-SE MODERNO, Brasília, Ed. Universidade de Brasília.

JACOBS, J. B. (1990) Imagining Drug Legalization, The Public Interest, 101, Fall.

JAMIESON, L. (2002) Theorizing Identity, Nationality and Citizenship: implications for european citizenship identity, Slovak Sociological Review, Vol. 34, No. 6, Fall.

JAY, M. (2002) Legalisation: The First Hundred Years – what happened when drugs were legal and why they were prohibited. Lecture presented at a conference in London, July 17th 2002, organized by the [Institute for Public Policy Research \(IPPR\)](http://www.ippr.org)

JOAS, H. (1999) Interacionismo Simbólico In GIDDENS, A. and TURNER, J. (Org.) (1999) TEORIA SOCIAL HOJE, São Paulo, Editora UNESP.

JOHNSON, B., GOLUB, A. and FAGAN, J. (1995) Careers in Crack, Drug Use, Drug Distribution, and Nondrug Criminality, Crime & Delinquency, Vol. 41, No. 3.

JOHNSON, B. and NATARAJAN, M. (1995) Strategies to Avoid Arrest: crack seller's response to intensified policing, American Journal of Police, Vol. XIV, No. 3/4.

JOHNSON, B., NATARAJAN, M., DUNLAP, E. and ELMOGHAZY, E. (1994) Crack Abusers and Noncrack Abusers: profiles of drug use, drug sales and nondrug criminality, The Journal of Drug Issues, 24(1), 117-141.

KARNIOL, I. (1992) Subsídios à Problematização dos discursos médico e jurídico In O.D.e BASTOS, F.I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.

KAPLAN, D. J., HAANRAADTS, H. J., VAN VLIET and GRUND, J. P. (1994) Is Dutch Drug Policy an Example to the World? In LEUW, E. and MARSHALL, H. (Eds) (1994) BETWEEN PROHIBITION AND LEGALIZATION: the dutch experiment in drug policy, Amsterdam/New York, Kugler Publications.

KEMP; A. e EDLER, F. C. (2004) A Reforma Médica no Brasil e nos Estados Unidos: uma comparação entre duas retóricas, História, Ciências, Saúde–Manguinhos, Vol. 11, No. 3.

KLAUSNER, M. and GROVES, M. A (1981) Empirical Application of Parsonian Theory In Sociological Inquiry, Vol.51, No.3/4.

KLEIMAN, M. (1993) AGAINST EXCESS: drug policy for results, New York, Basic Books.

KLEIMAN, M. (1998) Drug Abuse Control Policy: libertarian, authoritarian, liberal, and communitarian perspectives, In: ETZIONI, A (Ed.) THE ESSENTIAL COMMUNITARIAN READER, New York/Oxford, Rowman&Littlefield Pub.Inc.

KOERNER, H. H. (2002) The Efficacy of Forced Treatment, The Journal of Drug Issues, 0022-0426/02/02 543-552.

KOLB, L. (1925) Types and Characteristics of Drug Addicts, Mental Hygiene, 9, 300-13.

KOPP, P. (1998) A ECONOMIA DAS DROGAS, Bauru, Ed.Universidade Sagrado Coração.

KORN, F., LAZARFELD, P., BARTON, A. and MENZEL, H. (1971) CONCEPTOS Y VARIABLES EN LA INVESTIGACIÓN SOCIAL, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

KORT, M. (1994) A Short History of Drugs in the Netherlands In LEUW, E. AND MARSHALL, H. (Eds.) BETWEEN PROHIBITION AND LEGALIZATION – the dutch experiment in drug policy, Amsterdam/New York, Kugler Publications.

LABROUSSE, A. (1997) As Drogas e os Conflitos In RIBEIRO, M. M. e SEIBEL, S. D. (Orgs.) DROGAS: hegemonia do cinismo, São Paulo, Memorial.

LABROUSSE, A., e DELPIROU, A. (1988) COCA COKE – produtores, consumidores, traficantes e governantes, São Paulo, Ed. Brasiliense.

LABROUSSE, A., et KOUTOUZIS, M. (1996) GÉOPOLITIQUE ET GÉOSTRATÉGIES DES DROGUES, Paris, Econômica.

LARANJEIRA, R., JUNGERMAN, F. e DUNN, J. (1998) DROGAS – maconha, cocaína e crack, São Paulo, Editora Contexto.

LASERNA, R. (1997) La Economía de la coca en Bolivia: cinco preguntas y una duda In HOPENHAYN, M. (Comp.) LA GRIETA DE LAS DROGAS: desintegración social y políticas públicas en américa latina, Santiago, Naciones Unidas/CEPAL.

LATORRE, A. (1964) UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD. Barcelona. Ediciones Ariel.

- LAVALLE, B. (1993) Coca, Cocaina y Política en América Latina In PINZÓN, H. T. (Org.) (1993) LA COCA Y LAS ECONOMÍAS DE EXPORTACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida.
- LEONGÓMEZ, E. P. (2004) UNA DEMOCRACIA ASEDIADA: balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia, Bogotá, Grupo Editorial Norma.
- LEUW, E. (1991) Drugs and Drug Policy in the Netherlands In: TONRY, M. (Ed.) CRIME AND JUSTICE, Vol. 14, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- LEUW, E. and MARSHALL, H. (Eds) (1994) BETWEEN PROHIBITION AND LEGALIZATION: the dutch experiment in drug policy, Amsterdam/New York, Kugler Publications.
- LEUW, E. (1994) Initial Construction and Development of the official Dutch Drug Policy In LEUW, E. and MARSHALL, H. (Eds.) (Ibid.)
- LEVINE, H. G. (1997) The Place of Harm Reduction Within Drug Prohibition, Talk presented at the International Harm Reduction Association meetings, Paris.
- LEVINE, H. G. (2001), The Secret of World-Wide Drug Prohibition: the varieties and uses of drug prohibition. *Hereinstead*, October 2001 On-line: <http://www.hereinstead.com/systempl/worldwide/>.
- LINDESMITH, A. R. (1940) The Drug Addict as Psychopath, American Sociological Review, 5, 920.
- LINDESMITH, A. R. (1970) The Marijuana Problem In: WOLFGANG, M., SAVITZ, L., AND JOHNSTON, N. (1970) THE SOCIOLOGY OF CRIME AND DELINQUENCY, New York, John Wiley & Sons Inc..
- LIPSET, S. M. (1998) George Washington and the Founding of Democracy, Journal of Democracy, Vol.9, N.4.
- MACCOUN, R and REUTER, P (2002) Cocaine, Marijuana, and Heroin, The American Prospect, Vol. 13, No. 10, pp. 25-28, June 3.
- MACHADO, L. O. (1996) O Comércio Ilícito de Drogas e a Geografia da Integração Financeira: uma simbiose? In: CASTRO, I. E. (Orgs.) BRASIL: questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- MACHADO, N. (1992) O Discurso Penal e a Lei das Drogas In: GONÇALVES, O.D.e BASTOS, F. I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- MACHADO, R., LOUREIRO, A., LUZ, R. e MURICY, K. (1978) DANAÇÃO DA NORMA: medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil, Rio de Janeiro, GRAAL.

- MAIO, M. C. (1995) A Medicina de Nina Rodrigues: análise de uma trajetória científica, Cadernos de Saúde Pública, Vol. 11, no. 2, Rio de Janeiro.
- MALOFF, D., BECKER, H.S., FONAROFF, A., and RODIN, J. (1980) Informal Social Controls and their Influence on Substance Use, Paper prepared for the Committee on Substance Abuse and Habitual Behavior, Assembly of Behavioral and Social Sciences, National Research Council.
- MARKOWITZ, S. (2000) An Economic Analysis of Alcohol, Drugs and Violent Crimes in the National Crime Victimization Survey, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 7982, www.nber.org .
- MARSHALL, T. H. (1977) CIDADANIA, CLASSE SOCIAL E STATUS, Rio de Janeiro, Zahar Ed..
- MARTINEAU, H. et GOMART, E. (2000) POLITIQUES ET EXPÉRIMENTATIONS SUR LES DROGUES AUX PAYS-BAS, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies, CESDIP/CSI.
- MATHRE, M. L. (1997) (Ed.) CANNABIS IN MEDICAL PRACTICE: A Legal, Historical, and Pharmacological Overview of the Therapeutic Use of Marijuana, Jefferson, McFarland & Co.,Inc..
- MCCAFFREY, B. (1999) The Drug Legalization Movement in America, Testimony of Barry McCaffrey, Director, Office of National Drug Control Policy, Subcommittee on Criminal Justice, USA.
- MEASHAM, F., PARKER, H. and ALDRIDGE, J. (1998) Starting, Switching, Slowing and Stopping, SPARC/Depart. of Social Policy and Social Work/Univ.of Manchester/Home Office.
- MELTZER, B. N., PETRAS, J. W. and REYNOLDS, L. T. (1980) SIMBOLIC INTERACTIONISM – genesis, varieties and criticism, Boston, London and Henley, Routledge & Kegan Paul.
- MENDES, S. (2000) Property Crime and Drug Law Enforcement in Portugal, Criminal Justice Policy Review, 11(3), 195-216.
- MERTON, R. K. (1968) SOCIOLOGIA – teoria e estrutura, São Paulo, Ed. Mestre Jou.
- MIKE, J. (2002), Legalisation: The First Hundred Years. What happened when drugs were legal and why they were prohibited, Lecture presented at a conference in London, July 17th 2002, organized by the [Institute for Public Policy Research \(IPPR\)](http://www.ippr.org) about 'Legalization' in their conference series on drug policy.

- MIRON, J. A. (1999) Violence and U.S. Prohibitions of Drugs and Alcohol, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 6950, www.nber.org.
- MIRON, J. A. (2004) DRUG WAR CRIMES: the consequences of prohibition, The Independent Institute.
- MISHAN, E. J. (1990) Narcotics: the problem and the solution In *The Political Quarterly*, Vol.61, Oct./Dec.
- MORA, J. F. (1965) DICCIONARIO DE FILOSOFÍA, Tomo I, Buenos Aires, Ed. Sudamericana
- MORAIS, P. C. C. (1997) Mitos e Omissões: repercussões da lei de entorpecentes na região metropolitana de Belo Horizonte, *Paper* para o XXI Congresso da Associação Latino-Americana de Sociologia, São Paulo.
- MORAIS, P. C. C. (1999) Drogas, Justiça Criminal e Direitos Humanos, *Paper* para XXIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciência Social, Caxambu.
- MORAIS, P. C. C. (1999b) Justiça Criminal e Controle de Drogas, Qualidade de Vida, Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. USP. 1999. Ano 1, No.7.
- MORAIS, P. C. C. (2001) Reforma do Estado, Eficiência e Justiça, UFMG/FAFICH/DOCTORADO EM SOCIOLOGIA E POLÍTICA, mimeo.
- MORAIS, P. C. C. (2003) Drogas: criminalização, alternativas e tendência legislativa brasileira, Câmara Municipal de Belo Horizonte, Revista Outro Olhar, N° 3.
- MORGAN, H. W. (1981) DRUGS IN AMERICA – a social history, 1800 – 1980, New York, Syracuse University Press.
- MORRAL, A., MCCAFFREY, D. AND PADDOCK, S.M. (2002) Using Marijuana May Not Raise the Risk of Using Harder Drugs, RAND, Drug Police Research Center, Newsletter.
- MOTA, P. P. (1995) A POLÍCIA E OS POBRES: negociação e conflito no cotidiano de delegacias de polícia do Rio de Janeiro. Dissertação defendida na UFRJ.
- MUNRO, G. (1998) Drugs and Schooling: braving a new world, Presented at Winter School in the Sun Conference, Australian Drug Foundation, Brisbane, July.
- MUSTO, D. F. (1995) Perception and Regulation of Drug Use – the rise and fall of the tide, *Annals of Internal Medicine*, Sep. Vol. 123, Issue 6.

- MUSTO, D. F. (1999). *THE AMERICAN DISEASE: origins of narcotic control*, New York/Oxford, Oxford University Press.
- NADELMANN, E. (1997) *The End of the Epoch of Prohibition, Cannabis Science: From Prohibition to Human Right*, Frankfurt am Main: Peter Lang.
- NDCS (2004) *National Drug Control Strategy*, United States, The White House, March 2004.
- NDCS (2004b) *National Drug Control Strategy*, United States, The White House, FY 2005, Budget Summary, March 2004.
- NOTO, A. R., BAPTISTA, M. C., FARIA, S. T., NAPPO, S. A., GALDURÓZ, J. C. F. e CARLINI, E. (2003) *Drogas e Saúde na Imprensa Brasileira: uma análise de artigos publicados em jornais e revistas*, *Cadernos de Saúde Pública*, Vol. 19, No. 1, 69-79, Jan./Fev..
- ODC (2002) *Seventh United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems, (1988–2000)*, Office on Drugs and Crime, United Nations.
- ODC (2003) *OFFICE ON DRUGS AND CRIME, Global Programmes*, www.unodc.org/unodc/en/corruption.html.
- ODCCP (1999) *Global Programme Against Corruption: an outline for action*, UN – Office for Drug Control and Crime Prevention, Crime and Justice Research Institute.
- ONDCP (2001) *OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICE, The Economic Costs of Drug Abuse in the United States, 1992–1998*, Washington, DC, Executive Office of the President.
- ONDCP (2001b) *OFFICE OF NATIONAL DRUG CONTROL POLICY, The Price of Illicit Drugs: 1981 through the Second Quarter of 2000 – October*.
- ORCUTT, J. D. (1993) *Deviance as a Situated Phenomenon: variations in the social interpretation of marijuana and alcohol use* In PONTELL, H.N. (Ed.) *SOCIAL DEVIANCE – readings in theory and research*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.
- PAIXÃO, A. L. (1988) *A Teoria Geral da Ação e a Arte da Controvérsia*, Belo Horizonte, Mestrado em Sociologia, N^o.24,Mai/Jun.
- PAIXÃO, A. L (1994) *Problemas Sociais, Políticas Públicas* In: ZALUAR, A. (Org.) *DROGAS E CIDADANIA: repressão ou redução dos riscos*. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- PAIXÃO, A. L. (1997) *Ação, Organização e Instituição: problemas de teoria*, *Teoria e Sociedade*, DCP/DSA – UFMG, N^o 1.

- PARKER, R. N. and AUERHAHN, K. (1998) Alcohol, Drugs, and Violence, Annual Review of Sociology, 24.
- PARSONS, T. (1951) THE SOCIAL SYSTEM, New York, The Free Press.
- PARSONS, T. (1966) SOCIEDADES: perspectivas evolutivas e comparativas, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.
- PARSONS, T. (1968) LA ESTRUCTURA DELA ACCION SOCIAL, Madrid, Ed.Guadarrama.
- PARSONS, T. (1974) O SISTEMA DAS SOCIEDADES MODERNAS, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.
- PARSONS, T. (1977) Estrutura Social e Meios Simbólicos de Troca In: BLAU, P. (Ed.) INTRODUÇÃO AO ESTUDO DA ESTRUTURA SOCIAL, Rio de Janeiro, Zahar.
- PARSONS, T. and GERSTEIN, D. (1977) Two Cases of Social Deviance: addiction to heroin, addiction to power, In SAGARANI, E.(Ed.) DEVIANCE AND SOCIAL CONTROL, Beverly Hills, Sage.
- PARSONS, T. (1978) ACTION THEORY AND THE HUMAN CONDITION, New York/London, The Free Press.
- PARSONS, T. (1993) Cidadania Plena para o Americano Negro? Um problema sociológico, Revista Brasileira de Ciências Sociais, N.22, Jun.
- PAULING, L. (1992) Foreword In: EVANS, L.E. and BERENT, I.M.(Eds.) DRUG LEGALIZATION: for and against. La Salle, Illinois, Open Court.
- PEARSON, G. (1991) Drug-Control Policies in Britain, In: TONRY, M. (Ed.)(1991) CRIME and JUSTICE, Vol.14, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- PEARSON, G. (1999) Drugs at the End of Century, British Journal of Criminology, Vol. 39, No 4.
- PEELE, S. (1998) THE MEANING OF ADDICTION: an unconventional view, San Francisco, Jossey-Bass.
- PEELE, S. and R. J. DEGRANDPRE (1998) Cocaine and the Concept of Addiction: environmental factors in drug compulsions, Addiction Research, No.06.
- PERREIRA-NETO, A. F. (1995) A Profissão Médica em Questão (1922): dimensão histórica e sociológica, Cadernos de Saúde Pública, Vol.11 No. 4, Rio de Janeiro, Abr. – Jun, 1995.

- PEREIRA-NETO, A. F. (2000) Identidades Profissionais Médicas em Disputa: Congresso Nacional dos Práticos, Brasil (1922), Cadernos de Saúde Pública, 16 (2), Rio de Janeiro, Abr.- Jun, 2000.
- PERNAMBUCO FILHO, P. e BOTELHO, A. (1924) VÍCIOS SOCIAIS ELEGANTES, Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves.
- PETTIT, P. (1997) REPUBLICANISM: a theory of freedom and government, Oxford, Clarendon Press.
- PINSKY, I. e BESSA, M. A. (2004) (Orgs.) ADOLESCÊNCIA E DROGAS, São Paulo, Ed. Contexto.
- PINZÓN, H. T. (1993) (Org.) LA COCA Y LAS ECONOMÍAS DE EXPORTACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida.
- PIZZORNO, A. (1975) Introducción al Estudio de la Participación Política In PIZZORNO, A., KAPLAN, M., CASTELLS, M. (1975) PARTICIPACIÓN Y CAMBIO SOCIAL EN LA PROBLEMÁTICA CONTEMPORÁNEA, Buenos Aires, Ediciones Siap.
- PMMG (2002) Polícia Militar de Minas Gerais, Assessoria de Estatística e Geoprocessamento.
- POLANYI, K. (2000) A GRANDE TRANSFORMAÇÃO, Rio de Janeiro, Ed. Campus.
- POLÍTICA NACIONAL ANTIDROGAS. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria Nacional Antidrogas, 2001.
- POLLNER, M. (1987) MUNDANE REASON: reality in everyday and sociological discourse, Cambridge, University Press.
- PONTELL, H. N. (1993) (Ed.) SOCIAL DEVIANCE – readings in theory and research, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.
- PORET, S. (2002) Structure Verticale d'un Réseau de Distribution de Drogues Illicites Répressive Optimale, CREST Working Paper n° 2002-07.
- PORET, S. (2003) Paradoxical Effects of Law Enforcement Policies: the case of illicit drug market, ELSEVIER, International Review of Law and Economics, 22, 465-493.
- PORET, S. and TÉJÉDO, C. (2002) Law Enforcement and Concentration in Illicit Markets, CREST Working Paper n° 2003-02.
- PORTO, C. V. (2000) A Política Criminal de Drogas no Brasil, Belo Horizonte, UFMG/Faculdade de Direito, Monografia para Graduação.

- PROCÓPIO, A. (2000) Latifúndio e Entorpecentes no Brasil, In “Qualidade de Vida”. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, USP, Ano 2, No.16.
- PROENÇA JUNIOR, D. (1996) O Tráfico de Cocaína Colômbia–EUA In BARTHOLO JR., R. S. e BINGEMER, M. C. L. (Org.) VIOLÊNCIA, CRIME E CASTIGO. São Paulo, Edições Loyola.
- PRZEWORSKI, A. (1985) CAPITALISM AND SOCIAL DEMOCRACY, Cambridge, Cambridge University Press.
- PRZEWORSKI, A. (1998) O Estado e o Cidadão, Artigo apresentado no seminário “Sociedade e Reforma do Estado”, São Paulo.
- RABASA, A. and CHALK, P. (2001) Colombian Labyrinth: the synergy of drugs and insurgency and its implications for regional stability, Santa Monica, RAND Corporation.
- RAND Corporation (2001) How the War on Drugs Influences the Health and Well-Being of Minority Communities, Drug Police Research Center, Newsletter.
- RAND Corporation (2002) Profits and Prejudice – Why We Regulate Some Drugs but Not Others, Santa Monica, RAND Review.
- RAND Corporation (2003) Using Marijuana May Not Increase the Risk of Hard Drug Use, Drug Police Research Center, Newsletter, Oct. 2003.
- RANGEL, M. G. C. (1978) LEI DE TÓXICOS: comentários e aspectos internacionais. Rio de Janeiro, Forense.
- RDH (2003) RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento (PNUD), Lisboa.
- REED G, E. and YEAGER, P. C. (1998) Organizational Offending and Neoclassical Criminology: challenging the reach of a general theory of crime In HENRY, S. and EINSTADTER, W. (Ed.) (1998) THE CRIMINOLOGY THEORY READER, New York/London, New York University Press.
- REINARMAN, C. (1997) The Drug Policy Debate in Europe: the case of Califano Vs. The Netherlands, International Journal of Drug Policy, volume 8, no 3.
- REINARMAN, C. (2000) Why Dutch Drug Policy Threat to U.S. Drug Warriors In BARBOUR, S. (Ed.) DRUG LEGALIZATION: Current Controversies, San Diego, Greenhaven Press.
- REIS, F. W. (1984) POLÍTICA E RACIONALIDADE, Belo Horizonte, UFMG/PROED/RBEP.

- REIS, F. W. (1994) Cidadania, Mercado e Sociedade Civil, Belo Horizonte, In: ENSAIOS DE TEORIA E FILOSOFIA POLÍTICA, DCP/FAFICH/UFMG.
- REIS, F. W. (2001) Política e Participação – notas sobre aspectos doutrinários e empíricos (mimeo)
- REUTER, P. and KLEIMAN, A. R. (1986) Risks and Prices: an economic analysis of drug enforcement, In: TONRY, M. and MORRIS, N. (1986) CRIME AND JUSTICE, Vol 7, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- REUTER, P., MACCOUN, R. J. and MURPHY, P. J. (1990) Money from Crime: the Economics of Drug Dealing in Washington DC, Santa Monica, RAND Corporation.
- REUTER, P. (2001) The Need for Dynamic Models of Drug Markets, Dynamic Drug Policy: understanding and controlling drug epidemics, UNODC, Bulletin on Narcotics, Volume LIII, Nos. 1 and 2.
- REUTER, P. and GREENFIELD, V. (2001) Measuring Global Drug Markets: how good are the numbers and why should we care about them? World Economics, Vol. 2, No. 4, October-December.
- REUTER, P. (2004) The Political Economy of Drug Smuggling In VELLINGA, M. (Ed.) THE POLITICAL ECONOMY OF DRUG INDUSTRY, Gainesville, University Press of Florida.
- RIBEIRO, M. M. e SEIBEL, S.D. (1990) (Org.) DROGAS: a hegemonia do cinismo, São Paulo, Memorial.
- RITZER, G. (1996) SOCIOLOGICAL THEORY, New York, McGraw-Hill, Inc.
- ROBINS, L. N.; HELZER, J. E.; HESSELBROCK, M.; AND WISH, E. (1980). Vietnam Veterans Three Years After Vietnam: how our study changed our view of heroin, In L. BRILL L. AND WINICK, C., (Eds) THE YEARBOOK OF SUBSTANCE USE AND ABUSE, vol.2:213-230. New York, Human Sciences Press.
- ROBINSON, R. (1999) O GRANDE LIVRO DA CANNABIS, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- ROCHA, L. C. (1988) TÓXICOS. São Paulo, Ed. Saraiva.
- ROHDEN, F. (2002) Sexo, Gênero e Raça na Medicina Brasileira: uma análise histórico-antropológica, Trabalho Apresentado no VI Congresso Luso-Afro-Brasileiro, Rio de Janeiro, Setembro.
- ROKEACH, M. (1979) UNDERSTANDING HUMAN VALUES: individual and societal, New York and London, The Free Press

- ROKEACH, M. (1980) BELIEFS, ATTITUDES and VALUES, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- ROSE, A. M. (Ed.) (1972) HUMAN BEHAVIOR AND SOCIAL PROCESSES: an interactionist approach, London, Routledge & Kegan Paul.
- ROTH, J. A. (1994) Psychoactive Substances and Violence, Series Research in Brief, US Department of Justice. [Http://206.61.184.43/shaffer/GovPubs/psycoviol.htm](http://206.61.184.43/shaffer/GovPubs/psycoviol.htm) . 21/07/97.
- ROZENFELD, S. (1998) Farmacovigilância: elementos para a discussão e perspectivas, Cadernos de Saúde Pública, Vol. 14, no. 2.
- RUMRRILL, R (1993) El Narcotráfico en el Peru In PINZÓN, H.T. (1993)(Op.Cit.)
- RUSCHE, G. and KIRCHHEIMER, O. (1968) PUNISHMENT AND SOCIAL STRUCTURE, New York, Russel & Russel.
- SAFFER, H. (1999) Illicit Drug Control: criminal justice or public health, SAPRP webpage.
- SAFFER, H. and CHALOUPIKA, F. (1998) Demographic Differentials in the Demand for Alcohol and Illicit Drugs, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 6432, www.nber.org .
- SAFFER, H. and CHALOUPIKA, F. (1999) State Drug Control Spending and Illicit Drug Participation, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, Working Paper 7114, www.nber.org .
- SALAZAR, A. (2001) DROGAS Y NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA, Bogotá, Editorial Planeta Colombiana S.A., Colección Primera Plana.
- SANTOS, F. (2000) Deputados Federais e Instituições Legislativas no Brasil: 1946–99, In BOSCHI, R., DINIZ, E.e SANTOS, F. ELITES POLÍTICAS E ECONÔMICAS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer.
- SANTOS, L. A. C. (1985) O Pensamento Sanitarista na Primeira República: uma ideologia de construção da nacionalidade, Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 28, No. 2.
- SCHEERER, S. (1992) Teses para a Aporia do Discurso Médico-Jurídico. In: GONÇALVES, O.D.e BASTOS, F. I. (Orgs.) SÓ SOCIALMENTE. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.
- SCHEERER, S. (1993) Political Ideologies and Drug Policy, European Journal on Criminal Policy and Research, Vol.1.

- SCHMIDT-SEMISCH, H., and PAUL, B. (2002) An Alternative to Contemporary Forms of Drug Control, *Journal of Drug Issues*, 0022-0426/02/02, Spring.
- SCHUR, E. M. (1965) *CRIME WITHOUT VICTIMS – deviant behavior and public policy*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, Inc..
- SCULL, A. T. (1988) Deviance and Social Control In SMELSER, N. J. (Ed.) *THE HANDBOOK OF SOCIOLOGY*, NewBury Park/London/New Delhi, SAGE Publications, Inc..
- SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA (1997) Diagnóstico Institucional Hospital de Toxicômanos Padre Wilson Vale da Costa. Fev.1997.
- SEVALHO, G. (1993) Uma Abordagem Histórica das Representações Sociais de Saúde e Doença, *Cadernos de Saúde Pública*, vol.9, no..3, Rio de Janeiro July/Sept. 1993.
- SHILS, E. (1983) *TRADITION*, Chicago, The University Chicago Press.
- SILVA, E. A. (1979) *TÓXICOS*. São Paulo, Ed.José Bushatsky.
- SILVA, V. A. e MATTOS, H. F. (2004) Os Jovens são Mais Vulneráveis às Drogas? In PINSKY, I. e BESSA, M. A. (Orgs.) *ADOLESCÊNCIA E DROGAS*, São Paulo, Ed. Contexto.
- SILVEIRA, D. X. e JORGE, M.R. (1999) Co-morbididade Psiquiátrica em Dependentes de Substâncias Psicoativas: resultados preliminares, *Revista Brasileira de Psiquiatria*, Vol.21, No3.
- SISSA, G. (1999) *O PRAZER E O MAL*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SKOLNICK, J. H. and DOMBRINK, J. (1979) The Legalization of Deviance In SAGARIN, E. (Ed.) *CRIMINOLOGY – new concerns*, Beverly Hills/London, SAGE Publications.
- SKOTT, P. and JEPSEN, G. T. (2002) Paradoxical Effects of Drug Policy in a Model with Imperfect Competition and Switching Costs, *ELSEVIER, Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 48 (2002) 335-354.
- SOLINGE, T. B. (2002) *DRUGS AND DECISION-MAKING IN THE EUROPEAN UNION*, Amsterdam, Mets & Schilt Publishers/CEDRO/University of Amsterdam.
- SONNET, N. R. (1990) War on Drugs - or the constitution? *Criminal Law*, Vol.26, April.
- SOUZA, J. (2000) A Dimensão Política do Reconhecimento Social, In AVRITZER, L.e DOMINGUES, J.M. *TEORIA SOCIAL E MODERNIDADE NO BRASIL*, Belo Horizonte, Ed. UFMG.

- SOUZA, M. L. (1996) As Drogas e a “Questão Urbana” no Brasil. In: CASTRO, I.E. (Ibid.) VELLOSO, J.P.R. (1994) GOVERNABILIDADE, SISTEMA POLÍTICO E VIOLÊNCIA URBANA. Rio de Janeiro, José Olympio.
- STATISTICS NETHERLANDS (2004) StatLine, Voorburg/Heerlen, www.cbs.nl, 4/30/2004.
- STATLINE (2005) Centraal Bureau voor de Statistiek, www.statline.cbs.nl. (08/04/2005)
- STEFFENSMEIER, D. J. (1995) A Public Policy Agenda for Combating Organized Crime In BARLOW, H. D. (Ed.) CRIME AND PUBLIC POLICY – putting theory to work, Westview Press.
- STOLZENBERG, L. and D’ALESSIO, S. (2003) A Multilevel Analysis of the Effect of Cocaine Price on Cocaine Use Among Arrestees, Journal of Criminal Justice, No 31.
- SUTHERLAND, E. H. (1972) THE PROFESSIONAL THIEF, Chicago, University of Chicago Press.
- TAYLOR, C. (1994) MULTICULTURALISM: examining the politics of recognition, Princeton, Princeton University Press.
- TENDLER, J. (1998) BOM GOVERNO NOS TRÓPICOS – uma visão crítica, Rio de Janeiro, Ed. Renavan, Brasília, ENAP.
- THOUMI, F. E. (1997) Las Drogas Ilegales en los Países Andinos: resultados de estudios recientes patrocinados por el PNUD In HOPENHAYN, M.(Comp.) LA GRIETA DE LAS DROGAS: desintegración social y políticas públicas en América Latina, Santiago,
- TODOROV, J. C. (1994) Novas Tendências Institucionais na Gestão dos Órgãos Públicos, Revista do Serviço Público, Ano 45, Vol. 118, No. 3.
- TONRY, M. and WILSON, J. (Ed.) (1990) DRUGS AND CRIME, CRIME AND JUSTICE, Vol.13, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- TOURAINÉ, A (1998) IGUALDADE E DIVERSIDADE: o sujeito democrático, Bauru, EDUSC.
- TRAGLER, G., CAULKINS, J. P. and FEICHTINGER, G. (1997) Optimal Dynamic Allocation of Treatment and Enforcement in Illicit Drug Control, Austrian Science Foundation, National Consortium on Violence Research / US National Science Foundation. Vienna.
- UNDCP (1994) Drugs and Development, United Nations Office on Drugs and Crime, Technical Series, N. 1.

UNDCP (1995) *The Social Impact of Drug Abuse*, United Nations Office on Drugs and Crime, Technical Series, N. 2.

UNDCP (1998) *Economic and Social Consequences of Drug Abuse and Illicit Trafficking*, United Nations Office on Drugs and Crime, Technical Series, N. 6.

UNESCO – MOST (2002) *GLOBALISATION, DRUGS AND CRIMINALISATION: final research report on Brazil, China, India and Mexico*.

UNICRI (2000) UNITED NATIONS, Interregional Crime & Justice, Research Institute, *Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: key-findings from the 2000 international crime victims survey*.

UNODC (2000) United Nations Office on Drugs and Crime Prevention, *WORLD DRUG REPORT*.

UNODCCP (2001) United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, *FORUM ON CRIME AND SOCIETY*. Vol. 1, No.2.

UNODC (2003) United Nations Office on Drugs and Crime. *GLOBAL ILLICIT DRUG TRENDS*.

UNODC (2003b) Bolivia Programme, Situation Analysis, www.unodc.org.

UNITED STATES, DEPARTMENT OF STATE, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *FISCAL YEAR 2001 BUDGET CONGRESSIONAL PRESENTATION* (Washington: Department of State: March 2000):

U.S. BUREAU OF JUSTICE STATISTICS (2002), www.ojp.usdoj.gov/bjs, Page last revised on November 21, 2002.

U.S. Department of Health Services and Human Services (2000), *MORTALITY DATA FROM THE DRUG ABUSE WARNING NETWORK*, Office of Applied Studies.

U.S. Department of Health Services and Human Services (2002) SAMHSA, Office of Applied Studies, *National Survey on Drug Use and Health*.

U.S. SENATE (2001) Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, hearing on the Administration's "NATIONAL MONEY LAUNDERING STRATEGY FOR 2001," Washington, DC, September 26.

VARGAS, E. V. (2001) *ENTRE A EXTENSÃO E A INTENSIDADE – corporalidade, subjetivação e uso de drogas*, Tese, Doutorado em Ciências Humanas, UFMG/FAFICH.

VELHO, G. (1981) *INDIVIDUALISMO E CULTURA*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

VELHO, G. (1998) NOBRES & ANJOS: um estudo de tóxicos e hierarquia, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas.

VICENTE, J. (2000) Riesgos y Daños desde la Perspectiva de la Salud Pública In: GESTIONANDO LAS DROGAS, Barcelona, Publicaciones del GRUP IGIA

WACQUANT, L. (2001) The Penalisation of Poverty and the Rise of Neo-Liberalism, European Journal on Criminal Policy and Research 9: 401-412, Kluwer Academic Publishers, Netherlands.

WACQUANT, L. (2004) Deadly Symbiosis: race and the rise of neoliberal penalty, Polity Press, 11/2003.

WALKER, C. (1993) La Política Norteamericana Frente a la Cocaína: pasado insatisfactorio, futuro incierto In PINZÓN, H. T. (ORG.)(1993) LA COCA Y LAS ECONOMÍAS DE EXPORTACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida.

WALKER, S. (1994) SENSE AND NONSENSE ABOUT CRIME AND DRUGS, Belmont, International Thomson Publishing.

WALLERSTEIN, I. (1997) Social Science and the Quest for a Just Society In American Journal of Sociology, Vol. 102 No. 5.

WALMSLEY, R. (2000) Prison Population Size: problems and solutions, A paper presented at a Council of Europe seminar for judges and prosecutors in the Russian Federation, Moscow, 11 October 2000.

WALMSLEY, R. (2001) World Prison Population: facts, trends and solutions, United Nations Programme Network Institutes, Technical Assistance Workshop, Vienna, Austria, May 10.

WALTERS, G. D. (1994) DRUGS AND CRIME IN LIFESTYLE PERSPECTIVE, Thousand Oaks, London and New Delhi, Sage Publications.

WEBER, M. (1982) ENSAIOS DE SOCIOLOGIA, Rio de Janeiro, Ed. Guanabara Koogan

WEBER, M. (1984) ECONOMIA Y SOCIEDAD, México, Fondo de Cultura Económica.

WEBER, M. (1996) A ÉTICA PROTESTANTE E O ESPÍRITO DO CAPITALISMO, São Paulo, Livraria Pioneira Editora.

WEINBERG, D. (1997) Lindesmith on Addiction: a critical history of a classic theory, Sociological Theory, 15: 2, August.

- WEINBERG, S. K. (1972) Social-Action Systems and Social Problems In ROSE, A. M. (Ed.) HUMAN BEHAVIOR AND SOCIAL PROCESSES: an interactionist approach, London, Routledge & Kegan Paul.
- WHITE, W. L. (1979) Themes in Chemical Prohibition In: Drugs in Perspective, National Institute on Drug Abuse.
- WHITEHEAD, L. (2000) Institucional Design and Accountability in Latin America, Paper to Latin American Studies Association, Hyatt Regency, Miami.
- WHO (1999) World Health Organization, Global Status Report on Alcohol, Geneva.
- WILLIAMS, R. M. (1979) Change and Stability in Values and Value Systems: a sociological perspective In ROKEACH, M. (1979) UNDERSTANDING HUMAN VALUES: individual and societal, New York, The Free Press
- WILSON, J. Q. (1990) Drugs and Crime In TONRY, M. and WILSON, J. (Eds.) DRUGS AND CRIME, Crime and Justice, Vol. 13, Chicago and London, The University of Chicago Press.
- WILSON, J. Q. (1993) Against the Legalization of Drugs In: EVANS, L. E. and BERENT, I. M. (Eds.) DRUG LEGALIZATION: for and against. La Salle, Illinois, Open Court.
- ZALUAR, A. (1994) A Criminalização das Drogas e o Reencantamento do Mal In: ZALUAR, A. (Org.) DROGAS E CIDADANIA: repressão ou redução dos riscos. São Paulo, Ed. Brasiliense.
- ZALUAR, A. (2002) Violence Related to Illegal Drugs, Easy Money and Justice in Brazil: 1980–1995 In: UNESCO – MOST (2002) GLOBALISATION, DRUGS AND CRIMINALISATION: final research report on Brazil, China, India and Mexico.
- ZAVALA, G. L.(1993) Peru: complejo coca-cocaina, problematica y alternativas In PINZÓN, H. T.(ORG.)(1993) LA COCA Y LAS ECONOMÍAS DE EXPORTACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida.
- ZETTERBERG, H. (1981) TEORÍA E VERIFICACIÓN EN SOCIOLOGÍA, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- ZINBERG, N. E. and HARDING, W.M. (2002) Introduction Control and Intoxicant Use: a theoretical and practical overview, www.drugtext.org/library/articles.

APÊNDICE

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO: PROBLEMA, OBJETO E PROPOSIÇÕES

EM 1991

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,00 – 0,50

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	-,038
	Sig. (2-tailed)	,	,836
	N	32	32
IDHM	Pearson Correlation	-,038	1,000
	Sig. (2-tailed)	,836	,
	N	32	32

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,50 – 0,55

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,052
	Sig. (2-tailed)	,	,669
	N	71	71
IDHM	Pearson Correlation	,052	1,000
	Sig. (2-tailed)	,669	,
	N	71	71

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,55 – 0,60

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,079
	Sig. (2-tailed)	,	,306
	N	168	168
IDHM	Pearson Correlation	,079	1,000
	Sig. (2-tailed)	,306	,
	N	168	168

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,60 – 0,65

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,001
	Sig. (2-tailed)	,	,991
	N	197	197
IDHM	Pearson Correlation	,001	1,000
	Sig. (2-tailed)	,991	,
	N	197	197

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,65 – 0,70

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	-,059
	Sig. (2-tailed)	,	,348
	N	257	257
IDHM	Pearson Correlation	-,059	1,000
	Sig. (2-tailed)	,348	,
	N	257	257

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,70 – 0,75

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,159
	Sig. (2-tailed)	,	,089
	N	116	116
IDHM	Pearson Correlation	,159	1,000
	Sig. (2-tailed)	,089	,
	N	116	116

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM acima de 0,75 – 0,80

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,760**
	Sig. (2-tailed)	,	,004
	N	12	12
IDHM	Pearson Correlation	,760**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,004	,
	N	12	12

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

EM 2000

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,55 – 0,60

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,222
	Sig. (2-tailed)	,	,347
	N	20	20
IDHM	Pearson Correlation	,222	1,000
	Sig. (2-tailed)	,347	,
	N	20	20

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,60 – 0,65

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,089
	Sig. (2-tailed)	,	,400
	N	92	92
IDHM	Pearson Correlation	,089	1,000
	Sig. (2-tailed)	,400	,
	N	92	92

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,65 – 0,70

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,180*
	Sig. (2-tailed)	,	,011
	N	196	196
IDHM	Pearson Correlation	,180*	1,000
	Sig. (2-tailed)	,011	,
	N	196	196

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,70 – 0,75

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,202**
	Sig. (2-tailed)	,	,001
	N	265	265
IDHM	Pearson Correlation	,202**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,001	,
	N	265	265

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM entre 0,75 – 0,80

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,180**
	Sig. (2-tailed)	,	,005
	N	241	241
IDHM	Pearson Correlation	,180**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,005	,
	N	241	241

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Correlação IDHM e USO em municípios com IDHM acima de 0,80

		TAXA DE OCORR.	IDHM
TAXA DE OCORR.	Pearson Correlation	1,000	,543**
	Sig. (2-tailed)	,	,001
	N	37	37
IDHM	Pearson Correlation	,543**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,001	,
	N	37	37

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

CONSUMO DE MACONHA E DE COCAÍNA E IDH INTERNACIONAIS

MACONHA

ÁSIA, ÁFRICA, ORIENTE MÉDIO	IDH (2001)	MACONHA (%)
JAPÃO	0,932	0,05 (ANOS 90)
ISRAEL	0,905	0,9 (ANOS 90)
HONG KONG	0,889	0,6 (ANOS 90)
SINGAPURA	0,884	0,03 (1998)
CORÉIA DO SUL	0,879	0,05 (ANOS 90)
BRUNEI	0,872	0,02 (1996)
CATAR	0,826	0,1(1996)
MALÁSIA	0,79	0,04 (2000)
LÍBIA	0,783	0,05 (1998)
MAURITIUS	0,779	7,0 (2000)
TAILÂNDIA	0,768	0,7 (ANOS 90)
OMÃ	0,755	0,05 (1999)
S.VICENTE E GRANADINAS	0,755	18,6 (ANOS 90)
LÍBANO	0,752	0,5 (ANOS 90)
FILIPINAS	0,751	3,5 (ANOS 90)
MALDIVAS	0,751	0,5 (1994)
TURQUEMENISTÃO	0,748	0,3 (ANOS 90)
AZERBAIJÃO	0,744	1,1 (1998)
JORDÂNIA	0,743	0,2 (1998)
SRI LANKA	0,73	1,4 (2000)
ARMÊNIA	0,729	0,8 (1998)
USBEQUISTÃO	0,729	1,3 (1998)
QUIRGUISTÃO	0,727	8,0 (2001)
CHINA	0,721	2,0 (2001)
IRÃ	0,719	4,2 (1999)
VIETNAME	0,688	1,0 (ANOS 90)
SÍRIA	0,685	0,003 (1998)
ÁFRICA DO SUL	0,684	18,4 (1999)
INDONÉSIA	0,682	0,07 (ANOS 90)
TAJQUISTÃO	0,677	3,4 (1998)
EGITO	0,648	5,2 (1997)
S.TOMÉ E PRÍNCIPE	0,639	0,01(1997)
NAMÍBIA	0,627	3,9 (2000)
MARROCOS	0,606	7,4 (ANOS 90)
ÍNDIA	0,59	3,2 (2001)
GANÁ	0,567	21,5 (1998)
CAMBOJA	0,556	1,3 (ANOS 90)
MYANMAR	0,549	0,7 (2001)
LAOS	0,525	1,0 (ANOS 90)
BANGLADECHE	0,502	3,2 (ANOS 90)
NEPAL	0,499	2,8 (ANOS 90)
PAQUISTÃO	0,499	1,2 (1998)
ZIMBABUE	0,496	6,9 (2000)
QUÊNIA	0,489	4,0 (1994)
UGANDA	0,489	1,4 (ANOS 90)
TANZÂNIA	0,4	0,2 (1999)

ZÂMBIA	0,386	15,0 (2000)
ANGOLA	0,377	2,1 (1999)
CHADEE	0,376	0,9 (1995)
MALI	0,337	7,8 (1995)
NIGER	0,292	14,4 (2000)
SERRA LEOA	0,275	16,1 (1996)
PAPUA NOVA GUINÉ	0,548	29,5 (1995)
FIDJI	0,754	0,2 (1996)
MÉDIAS	0,66120339	3,849711864
CORRELAÇÃO	-0,39659564	

AMÉRICAS, AUSTRÁLIA, N. ZELANDIA	IDH (2001)	MACONHA (%)
ESTADOS UNIDOS	0,937	9,3 (2001)
CANADÁ	0,937	8,9 (2000)
ARGENTINA	0,849	3,7 (1999)
URUGUAI	0,834	1,2 (1998)
COSTA RICA	0,832	1,3 (2001)
CHILE	0,831	5,7 (2000)
MÉXICO	0,8	1,0 (1998)
BAHAMAS	0,812	3,3 (ANOS 90)
REP.DOMINICANA	0,737	5,3 (2000)
PANAMÁ	0,788	2,5 (1999)
COLÔMBIA	0,779	5,6 (ANOS 90)
BRASIL	0,777	5,8 (ANOS 90)
PARAGUAI	0,751	0,6 (ANOS 90)
VENEZUELA	0,775	8,0 (2001)
PERU	0,752	2,1 (1997)
EQUADOR	0,731	4,1 (1995)
EL SALVADOR	0,719	9,2 (ANOS 90)
BOLÍVIA	0,672	2,5 (2000)
GUATEMALA	0,652	2,5 (1998)
HONDURAS	0,667	5,9 (1997)
NICARAGUA	0,643	2,6 (ANOS90)
AUSTRÁLIA	0,939	15,0 (2001)
NOVA ZELÂNDIA	0,917	13,4 (2001)
MÉDIAS	0,788304348	5,195652174
CORRELAÇÃO	0,307498186	

EUROPA	IDH (2001)	MACONHA (%)
NORUEGA	0,944	4,5 (1999)
ISLÂNDIA	0,942	5,0 (2000)
SUÉCIA	0,941	1,0 (2000)
HOLANDA	0,938	5,6 (2001)
BÉLGICA	0,937	6,1 (2001)
SUÍÇA	0,932	7,0 (1999)
DINAMARCA	0,93	4,4 (2000)
IRLANDA	0,93	9,4 (1998)
REINO UNIDO	0,93	10,6 (2001)
FINLÂNDIA	0,93	2,2 (2000)

LUXEMBURGO	0,93	4,0 (1999)
ÁUSTRIA	0,929	5,0 (2000)
FRANÇA	0,925	8,4 (2000)
ALEMANHA	0,921	6,0 (2000)
ESPAÑA	0,918	9,9 (2001)
ITÁLIA	0,916	6,2 (2001)
PORTUGAL	0,896	3,3 (2001)
GRÉCIA	0,892	4,4 (1998)
CHIPRE	0,891	3,3 (1999)
ESLOVÊNIA	0,881	4,4 (1999)
REP. CHECA	0,861	4,8 (2000)
POLÓNIA	0,841	3,4 (2000)
HUNGRIA	0,837	2,1 (1999)
ESLOVÁQUIA	0,836	3,4 (1999)
ESTÓNIA	0,833	2,8 (1999)
LITUÂNIA	0,824	2,3 (1999)
CROÁCIA	0,818	3,9 (1999)
BULGÁRIA	0,795	1,2 (1999)
MACEDÓNIA	0,784	0,7 (1998)
FEDERAÇÃO RUSSA	0,779	3,9 (1999)
MALDÁVIA	0,7	1,8 (1998)
UCRÂNIA	0,766	3,6 (1999)
MÉDIAS	0,87896875	4,51875
CORRELAÇÃO	0,546110198	

Fonte: RDH:2003 e UNODC:2003

COCAÍNA

ÁSIA, ÁFRICA, ORIENTE MÉDIO	IDH (2001)	COCAÍNA (%)
ISRAEL	0,905	0,2 (1998)
SINGAPURA	0,884	0,01 (1993)
MACEDÓNIA	0,784	0,01 (1999)
JORDÂNIA	0,743	0,03 (1998)
ÁFRICA DO SUL	0,684	0,5 (1999)
INDONÉSIA	0,682	0,1 (ANOS 90)
S.TOMÉ E PRÍNCIPE	0,639	0,02 (1997)
NAMÍBIA	0,627	0,2 (1998)
MARROCOS	0,606	0,01 (1999)
GANÁ	0,567	1,1 (1998)
PAPUA NOVA GUINÉ	0,548	0,01 (1994 OCEANIA)
ZIMBABUE	0,496	0,05 (2000)
QUÊNIA	0,489	0,1 (ANOS 90)
NIGÉRIA	0,463	0,5 (1999)
ZÂMBIA	0,386	0,2 (2000)
ANGOLA	0,377	0,1 (1999)
CHADEE	0,376	0,01 (1995)
SERRA LEOA	0,275	0,02 (1996)
MÉDIAS	0,585055556	0,176111111
CORRELAÇÃO	-0,025877868	

AMÉRICAS, AUSTRÁLIA, NOVA ZELÂNDIA	IDH (2001)	COCAÍNA (%)
AUSTRÁLIA	0,939	1,5 (2001)
ESTADOS UNIDOS	0,937	2,6 (2000)
CANADÁ	0,937	0,1 (2000)
NOVA ZELANDIA	0,917	0,5 (2001)
ARGENTINA	0,849	1,9 (1999)
URUGUAI	0,834	0,4 (2000)
COSTA RICA	0,832	0,3 (1997)
CHILE	0,831	1,6 (2002)
BAHAMAS	0,812	0,3 (1998)
MÉXICO	0,8	0,5 (1998)
COLÔMBIA	0,779	1,2 (ANOS 90)
BRASIL	0,777	0,8 (1999)
BOLÍVIA	0,672	0,9 (2000)
HONDURAS	0,667	1,2 (1997)
GUATEMALA	0,652	1,0 (1999)
NICARAGUA	0,643	1,1 (2001)
JAMAICA	0,757	0,9 (1997)
PERU	0,752	1,0 (1998)
PARAGUAI	0,751	0,6 (2001)
VENEZUELA	0,775	0,9 (1999)
EQUADOR	0,731	0,8 (1999)
EL SALVADOR	0,719	0,6 (1995)
REP. DOMINICANA	0,737	0,8 (2000)
PANAMÁ	0,788	1,0 (1998)
SANTA LÚCIA	0,775	0,1 (1994)
ANTIGUA E BARBADA	0,798	0,1 (2000)
DOMINICA	0,776	0,01 (1996)
BELIZE	0,776	0,4 (1994)
SURINAME	0,762	0,3 (1998)
HAITI	0,467	0,3 (2000)
GRANADA	0,738	0,02 (1998)
MÉDIAS	0,773548387	0,765483871
CORRELAÇÃO	0,215378784	

EUROPA	IDH (2001)	COCAÍNA (%)
NORUEGA	0,944	0,6 (1999)
ISLÂNDIA	0,942	0,7 (1999)
SUÉCIA	0,941	0,05 (2000)
HOLANDA	0,938	1,2 (2001)
BÉLGICA	0,937	0,8 (2000)
ESLOVÊNIA	0,881	0,2 (1999)
REP. CHECA	0,861	0,01 (2000)
MALTA	0,856	0,03 (1999)
SUIÇA	0,932	0,4 (1997)
DINAMARCA	0,93	0,5 (2000)
IRLANDA	0,93	1,3 (1998)
REINO UNIDO	0,93	2,0 (2000)

FINLÂNDIA	0,93	0,2 (1998)
LUXEMBURGO	0,93	0,4 (1997)
ÁUSTRIA	0,929	0,6 (2001)
FRANÇA	0,925	0,2 (1999)
ALEMANHA	0,921	0,9 (2000)
ESPAÑA	0,918	2,6 (2001)
ITÁLIA	0,916	0,8 (2001)
PORTUGAL	0,896	0,3 (2001)
GRÉCIA	0,892	0,9 (2000)
CHIPRE	0,891	0,8 (1999)
POLÓNIA	0,841	0,09 (1999)
HUNGRIA	0,837	0,03 (2001)
ESLOVÁQUIA	0,836	0,01 (1999)
ESTÓNIA	0,833	0,1 (1998)
LITUÂNIA	0,824	0,05 (1999)
CROÁCIA	0,818	0,2 (1999)
LETÓNIA	0,811	0,03 (1999)
BULGÁRIA	0,795	0,07 (1999)
UCRÂNIA	0,766	0,02 (1997)
ROMÉLIA	0,773	0,01 (1999)
FEDERAÇÃO RUSSA	0,779	0,09 (1999)
MÉDIAS	0,88130303	0,490606061
CORRELAÇÃO	0,545732823	

Fonte: RDH:2003 e UNODC:2003

**DADOS SOBRE 764 OCORRÊNCIAS POLICIAIS NA REGIÃO
METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE (1996)¹²⁷**

		MACONHA			
		USO	TRÁFICO	TOTAL	%
INICIATIVA	PMMG	279	133	412	53,93
	EXTERNA	27	18	45	5,89
	TOTAL	306	151	457	59,82
PORTE A.FOGO		13	12	25	3,27
HORÁRIO	06-12H	46	16	62	12,78
	12-18H	99	57	156	32,16
	18-24H	120	70	190	39,18
	24-06H	59	15	74	15,26
	IGNORADO	3	0	3	0,62
	TOTAL	327	158	485	100,00
SEXO	MASCULINO	483	259	742	58,10
	FEMININO	24	11	35	2,74
	TOTAL	507	270	777	60,85
IDADE	ABAIXO 12	0	0	0	0,00
	DE 12-17	98	50	148	18,81
	DE 18-25	255	126	381	48,41
	DE 26-34	115	59	174	22,11
	ACIMA 34	49	33	82	10,42
	IGNORADA	1	1	2	0,25
	TOTAL	518	269	787	100,00
EST. CIVIL	SOLTEIRO	169	66	235	49,89
	CASADO	17	5	22	4,67
	DESQUITADO	0	1	1	0,21
	AMASIADO	1	1	2	0,42
	OUTROS/IGNORADC	165	46	211	44,80
	TOTAL	352	119	471	100,00
PROF./ESCOL.	BAIXA	389	213	602	78,90
	MÉDIA	51	9	60	7,86
	ALTA	5	0	5	0,66
	APOSENTADO	2	0	2	0,26
	DESOCUPADO	25	19	44	5,77
	OUTROS/IGNORADC	35	15	50	6,55
	TOTAL	507	256	763	100,00

COCAÍNA					
		USO	TRÁFICO	TOTAL	%
INICIATIVA	PMMG	61	71	132	17,28
	EXTERNA	8	7	15	1,96
	TOTAL	69	78	147	19,24
PORTE A.FOGO		3	17	20	2,62
HORÁRIO	06-12H	7	3	10	6,80
	12-18H	18	27	45	30,61
	18-24H	31	23	54	36,73
	24-06H	12	25	37	25,17
	IGNORADO	1	0	1	0,68
	TOTAL	69	78	147	100,00
SEXO	MASCULINO	98	113	211	16,52
	FEMININO	4	17	21	1,64
	TOTAL	102	130	232	18,17
IDADE	ABAIXO 12	0	0	0	0,00
	DE 12-17	8	19	27	11,49
	DE 18-25	45	63	108	45,96
	DE 26-34	32	34	66	28,09
	ACIMA 34	17	16	33	14,04
	IGNORADA	1	0	1	0,43
TOTAL	103	132	235	100,00	
EST. CIVIL	SOLTEIRO	34	14	48	51,61
	CASADO	2	0	2	2,15
	DESQUITADO	0	0	0	0,00
	AMASIADO	0	0	0	0,00
	OUTROS/IGNORADO	29	14	43	46,24
	TOTAL	65	28	93	100,00
PROF./ESCOL.	BAIXA	68	103	171	79,17
	MÉDIA	11	4	15	6,94
	ALTA	1	1	2	0,93
	APOSENTADO	0	1	1	0,46
	DESOCUPADO	9	7	16	7,41
	OUTROS/IGNORADO	9	2	11	5,09
TOTAL		98	118	216	100,00

¹²⁷ Os dados sobre Iniciativa, Porte A. Fogo (porte de arma de fogo) e Sexo são percentagens relativas ao total de ocorrências e pessoas envolvidas. Os demais são percentagens relativas ao total de ocorrências e indivíduos envolvidos com um tipo específico de droga (maconha, cocaína, crack, thinner e outros).

CRACK					
		USO	TRÁFICO	TOTAL	%
INICIATIVA	PMMG	57	68	125	16,36
	EXTERNA	3	7	10	1,31
	TOTAL	60	75	135	17,67
PORTE A.FOGO		3	13	16	2,09
HORÁRIO	06-12H	5	8	13	9,49
	12-18H	20	25	45	32,85
	18-24H	19	24	43	31,39
	24-06H	16	19	35	25,55
	IGNORADO	0	1	1	0,73
	TOTAL	60	77	137	100,00
SEXO	MASCULINO	84	117	201	15,74
	FEMININO	7	20	27	2,11
	TOTAL	91	137	228	17,85
IDADE	ABAIXO 12	0	0	0	0,00
	DE 12-17	22	21	43	19,11
	DE 18-25	37	64	101	44,89
	DE 26-34	20	29	49	21,78
	ACIMA 34	11	20	31	13,78
	IGNORADA	1	0	1	0,44
	TOTAL	91	134	225	100,00
EST. CIVIL	SOLTEIRO	18	27	45	44,55
	CASADO	4	4	8	7,92
	DESQUITADO	5	0	5	4,95
	AMASIADO	2	0	2	1,98
	OUTROS/IGNORADO	27	14	41	40,59
	TOTAL	56	45	101	100,00
PROF./ESCOL.	BAIXA	73	111	184	82,14
	MÉDIA	1	2	3	1,34
	ALTA	2	0	2	0,89
	APOSENTADO	7	1	8	3,57
	DESOCUPADO	1	10	11	4,91
	OUTROS/IGNORADO	6	10	16	7,14
	TOTAL	90	134	224	100,00

THINNER E OUTROS					
		USO	TRÁFICO	TOTAL	%
INICIATIVA	PMMG	13	6	19	2,49
	EXTERNA	4	2	6	0,79
	TOTAL	17	8	25	3,27
PORTE A.FOGO		1	0	1	0,13
HORÁRIO	06-12H	3	1	4	16,67
	12-18H	3	6	9	37,50
	18-24H	9	1	10	41,67
	24-06H	1	0	1	4,17
	IGNORADO	0	0	0	0,00
	TOTAL	16	8	24	100,00
SEXO	MASCULINO	27	6	33	2,58
	FEMININO	2	5	7	0,55
	TOTAL	29	11	40	3,13
IDADE	ABAIXO 12	4	0	4	10,26
	DE 12-17	12	1	13	33,33
	DE 18-25	10	6	16	41,03
	DE 26-34	2	4	6	15,38
	ACIMA 34	0	0	0	0,00
	IGNORADA	0	0	0	0,00
	TOTAL	28	11	39	100,00
EST. CIVIL	SOLTEIRO	16	4	20	58,82
	CASADO	0	0	0	0,00
	DESQUITADO	0	0	0	0,00
	AMASIADO	0	0	0	0,00
	OUTROS/IGNORADO	9	5	14	41,18
	TOTAL	25	9	34	100,00
PROF./ESCOL.	BAIXA	16	8	24	60,00
	MÉDIA	1	0	1	2,50
	ALTA	0	0	0	0,00
	APOSENTADO	7	2	9	22,50
	DESOCUPADO	4	0	4	10,00
	OUTROS/IGNORADO	1	1	2	5,00
TOTAL		29	11	40	100,00

CAPÍTULO XI

A POLÍTICA NACIONAL ANTIDROGAS

DISTRIBUIÇÃO DAS CATEGORIAS DE PROJETOS DE LEI

CATEGORIA	n	%
J C*	9	23,08
J A	9	23,08
E P	9	23,08
M A	6	15,38
A I	3	7,69
OUTROS	3	7,69
TOTAL	39	100

Fonte: Centro de Documentação e Informação
Câmara dos Deputados (2001)

DISTRIBUIÇÃO DOS LEGISLADORES POR PROFISSÃO

PROFISSÃO	n	%
ADVOGADO	5	15,63
PROFESSOR.	4	12,50
PASTOR	3	9,38
ENGENHEIRO	2	6,25
MÉDICO	6	18,75
MÍDIA	3	9,38
EMPRESÁRIO	3	9,38
ECONOMISTA	2	6,25
MILITAR	1	3,13
METALÚRGICO	1	3,13
BANCÁRIO	1	3,13
GEÓLOGO	1	3,13
TOTAL	32	100

Fonte: Centro de Documentação e Informação
Câmara dos Deputados (2001)

* JC: jurídico-criminal; JA: jurídico-assistencial; EP: educativo-propagandista; MA: médico-assistencial; AI: acordo internacional.

DISTRIBUIÇÃO DOS LEGISLADORES POR PARTIDO

PARTIDO	n	%
PFL	4	12,50
PTB	4	12,50
PSDB	7	21,88
PT	7	21,88
PPB	1	3,13
PMDB	4	12,50
PDT	4	12,50
PCdoB	1	3,13
TOTAL	32	100

Fonte: Centro de Documentação e Informação
Câmara dos Deputados (2001)

DISTRIBUIÇÃO DOS LEGISLADORES POR FAIXAS ETÁRIAS

FAIXA ETÁRIA	n	%
20-30	0	0
31-40	5	15,63
41-50	16	50,00
51-60	9	28,13
ACIMA DE 60	2	6,25
TOTAL	32	100

Fonte: Centro de Documentação e Informação
Câmara dos Deputados (2001)

DISTRIBUIÇÃO DOS LEGISLADORES POR REGIÃO DE ORIGEM

REGIÃO DE ORIGEM DO DEPUTADO	n	%
SUDESTE	13	40,63
SUL	8	25,00
NORTE	5	15,63
CENTRO OESTE	6	18,75
TOTAL	32	100

Fonte: Centro de Documentação e Informação
Câmara dos Deputados (2001)

CAPÍTULO XII

CONCLUSÃO

	MACONHA		COCAÍNA	
	USO NO ANO (%)		USO NO ANO (%)	
ESTADOS UNIDOS	12,3 (1998)*	9,3 (2001)**	3,2 (1998)*	2,6 (2000)*
HOLANDA	5,2 (1998)**	5,6 (2001)**	0,7 (1998)**	1,2 (2001)***

Fonte: WORLD DRUG REPORT (2000) United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention;
GLOBAL ILLICIT DRUG TRENDS (2003) United Nations Office on Drugs and Crime.

* Indivíduos com 12 anos ou mais

** Indivíduos com 15 anos ou mais

*** Indivíduos entre 15 e 69 anos