

DROGAS. ALTERNATIVAS À “GUERRA”

Jorge da silva

Introdução

Na abordagem da questão das *drogas*¹, há quem veja incompatibilidade moral entre a posição dos defensores do *proibicionismo* e a dos que o questionam. Não é o caso. Nos dois grupos, os de boa fé concordam em que o consumo de drogas psicoativas deva ser controlado, sobretudo das mais perigosas. As divergências começam aí, pois a escolha (sim, escolha) entre “mais perigosas”, “menos perigosas” e “não-perigosas” passa a depender menos da ciência e mais de interesses econômicos e políticos. Além disso, há outro complicador: para uns, controlar significa adotar políticas que visem a dificultar o acesso às drogas, conter o abuso e evitar danos pessoais e sociais; para outros, controlar significa proibir, pura e simplesmente, tarefa a ser atribuída ao sistema policial-penal e às forças militares. O que está posto como natural pela governança global é este último modelo. Daí, qualquer proposta alternativa ao mesmo costuma ser vista como leviana, absurda, o que gera um sectarismo paralisante: de um lado, colocam-se os missionários do bem, na luta por uma causa nobre; de outro, estariam os propagadores do mal, na luta por uma causa suspeita, contra a lei e a moral. Nesse clima, um dado digno de nota é que, em esmagadora maioria, os encarregados de velar pelo cumprimento da lei (policiais, juízes, promotores, operadores do sistema prisional, militares) incorporam, para além do dever do ofício, o espírito missionário.

Devo confessar que, devido principalmente à formação policial-militar, também tinha em mente que a repressão a traficantes e usuários era algo dado pela natureza. Afinal de contas, é preciso não esquecer de que, até umas três décadas atrás, os alvos preferenciais da polícia eram os fumantes de maconha dos morros e periferia, então chamados de “maconheiros”, palavra-rótulo que os equiparava a malandros e “vagabundos”. Depois da estruturação do tráfico em torno da maconha e da cocaína, ali por meados da década de

¹ A palavra “droga” é utilizada neste artigo no sentido restrito de planta ou substância de efeito psicoativo, considerada ilegal, em contraposição às drogas em geral, incluídas as de mesmo efeito, mas consideradas legais, como o álcool e a nicotina.

1980, eu não tinha qualquer dúvida de que os agora chamados de usuários eram os verdadeiros responsáveis pela violência associada às drogas, razão pela qual, achava, deveriam ser punidos com todo o rigor. Até que, diante da constatação de que a polícia, por mais que se empenhasse, nada mais fazia do que “enxugar gelo” (usei essa alegoria há uns quinze anos), fui mudando de opinião. Hoje, tenho outras certezas, dentre as quais a de que o modelo vigente no mundo beira a insanidade.

Talvez a maior contradição nesse terreno tenha sido o fato de os norte-americanos, após o fracasso da proibição do álcool na década de 1920 com a chamada “Lei Seca”, terem adotado o mesmo modelo anos depois para lidar com outras drogas. Ora, a proibição do álcool provava ser política de absoluta irracionalidade prática, dadas as suas conhecidas consequências, o que levou à revogação da mesma em 1933.

Cumprе salientar que os defensores do banimento do álcool acreditavam ser possível acabar com o consumo por meio da criminalização da oferta. Embora, na década de 1920, o consumo tenha efetivamente diminuído, a estruturação clandestina da oferta foi o principal efeito da medida, como se explica adiante. A pergunta que fica no ar é a seguinte: se os nossos irmãos do Norte já tinham tido a prova de que o caminho do proibicionismo, além de ilusório, é desastroso, por que resolveram retomá-lo? Mais: por que exerceram e exercem pressão internacional para que o paradigma proibicionista seja mantido no mundo inteiro?

No presente artigo pretendo demonstrar, como muitos já o fizeram (McALLISTER, 2000; BOITEUX, 2006, 2009; FORTE, 2010): que há uma gigantesca desproporção entre os custos (financeiros, em vidas, em violência, em corrupção, em ameaça à democracia) e os benefícios (redução do consumo, de mortes por overdose etc.) do modelo; que, sob o manto moral da preocupação com os cidadãos, escondem-se interesses econômicos e geopolíticos inconfessáveis; que se constitui num paradoxo o fato de a Organização das Nações Unidas (ONU), bastião da defesa dos Direitos Humanos, assumir um modelo de luta alheio às violações desses direitos; que a Organização recebe forte influência dos países centrais, capitaneados pelos Estados Unidos. E finalmente, que é preciso esforço no sentido da mudança do paradigma penal adotado pela ONU e, no plano interno, no de um marco legal e de políticas públicas menos irracionais.

ONU na defesa dos Direitos Humanos e do “Proibicionismo”

A ONU, mais ou menos na linha da sua predecessora, a Liga das Nações – que, já na sua criação, incluiu a limitação da produção de drogas nocivas como uma de suas metas (McALLISTER: p. 105-12; 123-24)² –, incorporou essa visão proibicionista, de forte inclinação penal. Dentre os documentos da lavra da Organização para lidar com o tema, podem-se destacar dois, em função do alinhamento às políticas norte-americanas: (a) a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, adotada em janeiro de 1971, a fim de estabelecer maior controle internacional sobre as drogas sintéticas; e (b) a Declaração Política da 20ª Sessão Especial da Assembléia Geral da ONU (UNGASS), de 1998, que fixou como meta chegar a um “mundo sem drogas” em 10 anos, ou seja, em 2008, e cujo slogan oficial foi: “*A drug free world - we can do it*”.

A referência à Convenção de 1971 prende-se ao fato de que endurecimento da posição da ONU com a sua edição coincide com a adotada pelo presidente Richard Nixon pouco antes, em julho de 1969, na sua “Mensagem Especial ao Congresso sobre o Controle de Narcóticos e Drogas Perigosas”³. Ali ele delineou a política que viria a ser referida como “guerra às drogas”. A partir de então, não se tratava mais da proibição apenas dentro dos Estados Unidos. Para Nixon, as drogas consideradas perigosas deveriam ser proibidas no mundo inteiro; e as plantações, “erradicadas”. Em outra Mensagem Especial, em junho de 1971, declarou:⁴

“O inimigo público número 1 nos Estados Unidos é o abuso de drogas. A fim de lutar contra esse inimigo e vencê-lo é necessário empreender uma nova, total ofensiva [...] Esta será uma ofensiva mundial, que lidará com os problemas das fontes de suprimento”. [meus grifos]

² Cf. A Liga das Nações patrocinou duas Convenções versando especificamente sobre o tema das drogas, no sentido da limitação da produção, em especial do ópio e seus derivados: a Conferência sobre a Limitação da Produção de Narcóticos, em 1931, e a Conferência sobre Tráfico Ilícito, em 1936.

³ Cf. WOOLLEY, John T. and PETER, Gerhard. *The American Presidency Project*. Santa Barbara, CA. (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2>).

⁴ “*America’s public enemy number one in the Unites states is drug abuse. In order to fight and defeat this enemy, it is necessary to wage a new, all-out offensive*” [...] *This will be a worldwide offensive dealing with the problems of sources of supply*”. (Cf. WOOLLEY, John T. and PETER, Gerhard. *The American Presidency Project*. Santa Barbara, CA. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=3047&st=&st1>).

Na verdade, Nixon se incomodava mesmo era com a efervescência política da década que findava. Seus alvos não eram as drogas em si. Estas, além do apelo moral, serviriam de atalho para se chegar aos verdadeiros alvos: o movimento da contracultura, os hippies, as lutas pelos direitos civis, o movimento feminista, o movimento negro, os protestos contra a Guerra do Vietnam, o “paz e amor”, o “é proibido proibir”. Tudo isso ia contra o “American way of life”, baseado em princípios como a ética do trabalho, o respeito à lei e a dignidade individual. Como a maconha e o LSD (e depois a heroína, droga supostamente preferida pelos negros) eram, na visão de Nixon e boa parte da população, associadas a esses movimentos, foram as drogas escolhidas para aquele momento.

Nada obstante, a consolidação da ideia de uma guerra global, com o objetivo de construir um “mundo sem drogas”, deu-se em 1998 na já mencionada 20ª UNGASS, embora, no tópico 14 da sua Declaração Política, a palavra “erradicação”, da preferência da delegação norte-americana, tenha sido substituída pela expressão “eliminar ou reduzir”.⁵

Da “Lei Seca” à “Guerra às Drogas”

A “Proibição” do álcool da década de 1920 visou à interdição do consumo dentro dos Estados Unidos, porém não produziu os efeitos pretendidos. O mesmo aconteceu com o imaginado “mundo sem drogas em 10 anos”, meta estabelecida pela ONU em 1998, como vimos, para todas as nações afiliadas. Ao contrário disso, o consumo continuou e continua em alta, sem contar os efeitos desastrosos da repressão, mormente a militarizada, nos países da periferia.

Os danos individuais e sociais gerados pelo abuso de drogas têm legitimado a ação dos grupos que, ao longo do tempo e em diferentes sociedades, pregam o seu banimento, o que se traduz em apoio popular às políticas proibicionistas. Não foi diferente com a “Lei Seca” nos Estados Unidos. Como se sabe, chegou-se a ela depois de pressões de grupos conservadores, fortemente influenciados pela moral protestante, em particular pelas “ligas de temperança”, as quais, já no século XIX, contavam-se às centenas, como a Sociedade

⁵ Cf. Tópico 14 da Declaração Política da UNGASS: “[...] to establish the year 2008 as a target date for states, with a view to eliminating or reducing significantly the illicit manufacture, marketing and trafficking of psychotropic substances, including synthetic drugs, and the diversion of precursors”.

Americana de Temperança, a União de Mulheres Cristãs pela Temperança, a Liga *Anti-Saloon*. Esses grupos viam no álcool, além do perigo da degradação física e moral dos seus consumidores, a causa de problemas sociais como a violência, a pobreza e a desagregação familiar.⁶

Eis que, em janeiro de 1919, é promulgada a 18ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos, que entraria em vigor em janeiro do ano seguinte, e que proibiu a produção, a comercialização, o transporte, a importação e a exportação de bebidas alcoólicas. Em relação ao consumo, o impacto dos primeiros anos foi positivo, não porque os apreciadores do álcool tivessem abdicado do hábito de beber, mas pela dificuldade de acesso ao mesmo. Como se lê no pequeno artigo “The Volstead Act and Related Documents”⁷, o consumo durante a “Proibição” teria caído cerca de 30%, e o consumo de bebidas fortes, em torno de 50%.

Acontece que a procura por bebidas suplantou em muito não só a capacidade repressiva do governo como a pregação por sobriedade dos grupos de pressão. Daí, paralelamente às estruturas criadas para abastecer o “mercado”, surgiram múltiplas maneiras de burlar a lei e as autoridades (quando estas não participavam da burla, na base da corrupção). Para se ter idéia do tamanho do problema criado com a “proibição”, basta dizer que, por volta de 1925, estima-se que só na Cidade de Nova Iorque houvesse entre 30 e 100 mil locais, espécies de clubes privados, chamados “speakeasy” (“fale baixinho”), onde se vendiam e consumiam bebidas alcoólicas clandestinamente. Tamanha clientela implicava a necessidade de abastecimento em escala, o que ensejou outros conhecidos problemas: aumento da violência urbana, medida pela taxa de homicídios (FORTE, 2010:15)⁸; a proliferação e o enriquecimento de gângsteres; a corrupção de políticos e autoridades. Acima de tudo, o que os norte-americanos conseguiram naquele período foi estruturar o crime organizado, nos moldes em que o concebemos desde então.

Não só por todos esses problemas, mas igualmente por razões econômicas e políticas, o que não é o caso de comentar aqui, a 18ª Emenda foi derrubada em 1933 pela 21ª, sendo este o único caso naquele país de uma emenda revogar a outra. O álcool volta a ser

⁶ Cf. <http://www.archives.gov/education/lessons/volstead-act/>

⁷ Cf. <http://www.archives.gov/education/lessons/volstead-act/>

⁸ Segundo FORTE (2010:15), entre 1920 a 1933 a taxa de homicídios pulou de 6,8 para 9,7/100.000 habitantes. Cessada a proibição ao álcool, a taxa passou a declinar.

legalmente produzido, comercializado, importado e exportado. E consumido livremente, sob normas de controle que variam de estado para estado, de cidade para cidade, até hoje.

Repelida a “guerra ao álcool” em 1933, chega-se à “guerra às drogas”, a qual começa a ganhar corpo em finais da década de 1960, como vimos, por obra do presidente Richard Nixon. Essa nova “guerra” tem início com uma dificuldade não experimentada pela anterior: a de definir as drogas que deveriam receber o crivo de ilegais. Antes, ninguém tinha dúvida sobre o “inimigo” a eliminar, o álcool. Agora, não. O problema deixa de ser a proibição propriamente, e sim a dificuldade de distinguir, dentre as drogas psicoativas, as que seriam realmente perigosas e aquelas que, mesmo nocivas e prejudiciais à saúde, poderiam ser produzidas, comercializadas e consumidas legalmente. Agora, os interesses econômicos e geopolíticos por trás da questão vão aparecer com mais nitidez, como mostrou McALLISTER (2000) no histórico que faz dos embates diplomáticos em torno do tema no século XX. Agora, um novo campo de atividade se abriria. No mundo inteiro, invocando neutralidade científica, mas pendendo para um lado ou para outro ao sabor de interesses e alinhamentos ideológicos, entrariam em campo centenas de farmacologistas, biólogos, químicos, médicos e acadêmicos, sem contar o protagonismo oscilante de políticos, religiosos, diplomatas, jornalistas, ativistas sociais. E igualmente, para garantir a efetividade do empreendimento, seriam criadas numerosas estruturas burocráticas nos níveis da governança mundial e dos diferentes países. E multiplicados os efetivos de policiais, militares, juízes, promotores, carcereiros. E despendidas enormes somas de recursos na construção de prisões e na aquisição de armas, veículos e equipamentos para o “combate”. Enfim, abriu-se um promissor mercado em torno do “mercado da proibição”. Traficantes de drogas; fabricantes, comerciantes e traficantes de armas; lavadores de dinheiro, corruptores e corruptos vislumbram excelentes oportunidades de negócios...

Da “Guerra às Drogas” a um “Mundo Sem Drogas em 2008”

E finda o ano de 2008, aquele em que “um mundo sem drogas” seria comemorado pela ONU e os países a ela afiliados. Em março de 2009, a Organização reúne em Viena a 52ª Sessão da Comissão sobre Drogas Narcóticas - UNODC, a fim de aferir os resultados. Era de se esperar que, diante do rastro de destruição e morte observado em diferentes partes do

mundo, os proibicionistas nem se dessem a esse trabalho, e reconhecessem, de plano, o fracasso do empreendimento. Que, contabilizados os frios números das estatísticas (o relatório passa ao largo do número de mortos), se curvassem diante da sua própria conclusão, como se lê no Sumário Executivo do Relatório da referida reunião⁹:

“Os Estados Membros não ficaram satisfeitos com os resultados e declararam que continuam fortemente preocupados com a crescente ameaça colocada pelo problema mundial das drogas. A decisão tomada foi continuar o esforço por mais uma década.”

Mais uma década? Por que não 7 anos, ou 5, ou 11? Curiosa a inversão lógica que o relatório faz: o problema é apresentado como solução. Poderiam os proibicionistas ter reconhecido, pelo menos, que os tímidos ganhos sublinhados no relatório não compensam os altíssimos custos sociais que a “guerra” produz. E concordassem em rever a sua posição. Ao contrário disso, recobram o ânimo e, como Dom Quixote contra os moinhos de vento, esgrimam contra a realidade.

Vamos, então, aos fatos que não mereceram realce no relatório. Findo o ano de 2008 e entrante o de 2011, o que se vê? Os Estados Unidos seguem na liderança mundial do consumo de drogas, secundados por países europeus. A lista elaborada pelo governo estadunidense dos “principais países produtores ou que sirvam de plataformas para o tráfico em direção aos Estados Unidos” (“Majors List”) não sofre alterações significativas de ano para ano. Embora tendo sido excluído da lista em 2010, o Brasil é aconselhado, no “Memorando do Presidente” daquele país¹⁰, a colocar a luta contra o narcotráfico como prioridade na **agenda da sua segurança nacional** [meu grifo]. Cumpre anotar que os norte-americanos não escondem que tudo isso visa, em última análise, ao seu interesse particular. Daí, se a violência e o crime explodem em cidades de países produtores ou considerados rotas, como Colômbia, Brasil, México e Venezuela; se milhares de jovens morrem, seja por overdose e ingestão de drogas “batizadas” em porões com cal, aspirina, pó de gesso etc., seja

⁹ Cf. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/World_Drug_Report_2010_Exsum_small.pdf

¹⁰ Cf. Na lista de 2010 do “Memorando do Presidente” (Presidential Memorandum - Major Illicit Drug Transit or Major Illicit Drug Producing Countries), foram relacionados os seguintes países: Bahamas, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Índia, Jamaica, Laos, México, Mianmar, Nicarágua, Paquistão, Panamá, Peru e Venezuela. Três países entraram na lista: Costa Rica, Honduras e Nicarágua; e dois foram retirados: Brasil e Paraguai. (Cf. <http://www.state.gov/p/inl/rls/rpt/149722.htm>)

por tiros disparados durante os embates entre facções e cartéis, e entre estes e as forças de segurança; se cidadãos inocentes, também aos milhares, morrem simplesmente por estarem no país errado; se contextos sociais marcados pela violência e o medo são produzidos pela “guerra”, isso nem conta; quando muito, lastima-se.

Exemplo emblemático do afirmado acima vem do México. Da mesma forma que em outros países da América Latina, Ásia e África, ali se observa a contradição das contradições: a “guerra às drogas” é travada com armas potentes oriundas das mesmas fontes, as quais, de forma nebulosa, abastecem os dois lados em contenda. A ponto de o presidente Felipe Calderón ter reclamado formalmente da posição ambígua dos Estados Unidos no desenvolvimento da “guerra”.¹¹ O presidente mexicano – depois de ter acionado as Forças Armadas para, simplesmente, ver seus compatriotas morrerem aos milhares (23.000 pessoas desde que assumiu o poder em 2006 até aquele momento); de ter que conviver com chacinas quase diárias, executadas pelos cartéis contra grupos rivais ou contra quem quer que contrarie os seus desígnios, como policiais, autoridades, militares, juízes, promotores, políticos e jornalistas¹² – protestou, em sessão conjunta no Congresso norte-americano, contra a facilidade com que as armas comercializadas nos Estados Unidos chegam às mãos dos cartéis mexicanos. Afirmou que 75.000 armas, inclusive fuzis de assalto, tinham sido apreendidas nos últimos três anos, mais de 80% delas vindas dos Estados Unidos. Criticou o fato de haver, ao longo da fronteira com o México, mais de 7.000 lojas autorizadas a vender armas. E apelou aos congressistas: *“Há uma questão que o México precisa da sua cooperação: parar o fluxo de armas de assalto e outras armas mortíferas pela fronteira”*.

Faz sentido o protesto de Calderón, pois a pujança dos cartéis mexicanos deriva não só dos altíssimos lucros auferidos com o fornecimento de drogas aos consumidores norte-americanos como também do poderio armado propiciado aos traficantes pela facilidade de se conseguir armas nos Estados Unidos. Depois, em agosto, Calderón desabafa, de forma pouco diplomática¹³: *“Não é possível que a voracidade da indústria armamentista esteja*

¹¹ Cf. Agência Reuters, 20 de maio de 2010.

¹² Dentre as muitas chacinas acontecidas no ano de 2010, por exemplo, destacam-se, como amplamente noticiado pela mídia internacional: 16 pessoas em março no estado de Chihuahua; 14 jovens assassinados numa festa em outubro, na cidade Juarez; e a mais chocante de todas, a dos 72 supostos imigrantes em agosto no estado de Tamaulipas.

¹³ Cf. Estadão.com.br/Internacional, 19 de agosto de 2010.

fomentando precisamente os níveis de violência que temos por aqui”, acrescentando que as fábricas de armas do vizinho “*assim como provocam um conflito em um país pobre e atrasado da África, também lucram com essa situação que o povo mexicano vive, porque para eles é negócio vender armas a criminosos*”. De fato, há estimativas dando conta de que cerca de 90% das armas de fogo usadas pelo crime organizado no México saem dos Estados Unidos (FELBAB-BROWN: 2). Nada muito diferente do que acontece no Brasil, onde polícia e facções, com destaque para o Rio de Janeiro, apreciam os fuzis provenientes dos países centrais. Matam-se com eles (e também com armas e munição produzidas no Brasil...). Em suma: no México, mexicanos matando mexicanos; no Brasil, brasileiros matando brasileiros... Tudo por “um mundo sem drogas” que, todos sabem, jamais chegará, mesmo porque a diversificação de drogas psicoativas, com realce para as sintéticas, produzidas em escala em qualquer parte do planeta, é mais um dado a mostrar a irracionalidade da proposta, para dizer o mínimo.

Nem tanta irracionalidade, pois a “guerra às drogas” se desenvolve segundo uma curiosa equação: aos Estados Unidos e países europeus cabe lutar contra o consumo por parte de seus cidadãos, preferentemente pela via da supressão da oferta no exterior; a países como Colômbia, Bolívia, Brasil, México cabe, ademais da tarefa de suprimir a produção e impedir que as drogas cheguem àqueles países, reprimir, internamente, os traficantes locais. Em resumo, guerra mesmo, de fato, com a conotação de combate militarizado, só dentro desses países. Caso dos embates verificados no Rio de Janeiro em novembro de 2010, opondo as forças de segurança, incluídas as Forças Armadas, a traficantes de drogas, fato assistido, ao vivo, no mundo inteiro. Então, quanto mais esses países se aplicam em fazer o dever de casa, mais produzem violência, mortes, desespero, insegurança e medo. E comandos, facções, cartéis e milícias, e muita corrupção.

Em Busca de Alguma Racionalidade

O que se almeja com a “proibição”? Para quê tem servido? Na verdade, os fins anunciados, de proteger os cidadãos e livrá-los dos males provocados pelas drogas,

(<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,estados-unidos-sao-irresponsaveis-por-venderem-armas-diz-calderon,597441,0.htm>)

provaram ser redonda falácia. Ao contrário, os cidadãos ficaram mais desprotegidos e os males cresceram em proporção geométrica, bastando, para demonstrar a afirmação, contar os mortos. Ora, diante de tantas evidências da irracionalidade, insistir no modelo, como insistem os proibicionistas, em especial os da ONU, é um atentado ao bom senso. A proibição virou um fim em si mesmo. Proibir por proibir.

Em meio à guerra, políticas alternativas são tentadas em várias partes do mundo, desde aquelas voltadas à descriminalização do uso e da posse para consumo próprio, passando por programas de uso terapêutico, indo até os programas de redução de danos e de consumo seguro. A esse respeito, sublinhe-se que na Califórnia, um dos estados norte-americanos onde, há anos, o uso terapêutico da maconha é permitido por lei, um referendo no mês de novembro de 2010 rejeitou a “Proposição 19”, que visava à sua legalização. Foram 54% de votos contra e 46% a favor, o que mostra não haver um bloco monolítico contra, mesmo naquele país, de onde parte a pressão proibicionista.

Em geral, no seio das sociedades, os que insistem no modelo punitivo o fazem principalmente por temor de que, em caso de a descriminalização ou a legalização efetivar-se, haja uma corrida desenfreada às drogas. Como num filme de horror, imaginam ver pessoas tomadas pelo vício, trôpegas, olhos vermelhos, cambaleantes ou caídas pelas calçadas (aliás, como vemos muitos dependentes do álcool...), ou mortas por overdose, com seringas ao lado. E a juventude, perdida. O temor é infundado, pois nos países em que medidas como essas foram adotadas isso não aconteceu, bastando citar Holanda, Espanha, Bélgica, Dinamarca, Portugal, dentre outros países (BOITEUX, 2006:81-84). E, recentemente, a Argentina.

Talvez o exemplo mais eloquente de que o temor é infundado vem de Portugal. Em julho de 2001, depois de muita polêmica e de protestos de boa parte da população, o parlamento português aprovou lei que descriminalizou (retirou da esfera do sistema penal) o consumo privado e a posse para uso próprio de pequenas quantidades, não só de maconha, mas de todas as drogas, inclusive da cocaína e da heroína. Os que eram contra temiam que Portugal se transformasse num centro de viciados de toda a Europa. Não foi o que aconteceu, como já o demonstraram diversos estudos, a exemplo da pesquisa de Greenwald (2009:11) para o CATO Institute, mostrando que a taxa de prevalência (percentual de pessoas que consomem ou consumiram drogas em determinado período) decresceu

principalmente entre a juventude, e que os danos relacionados com o abuso de drogas reduziram-se de forma acentuada, se comparadas as taxas anteriores a 2001 com as verificadas depois.

Em Busca de Alguma Racionalidade no Brasil

O Brasil é signatário dos tratados e convenções internacionais sobre drogas, não tendo autonomia para romper com o modelo proibicionista de forma isolada. Porém pode tornar a legislação menos irracional, se for vencida a dificuldade, exibida até mesmo por anti-proibicionistas, de fugir ao figurino penal. Entre nós as coisas se complicam em função das peculiaridades sócio-histórico-culturais da sociedade brasileira. É conhecida a discrepância entre os eixos formal e informal em torno dos quais ela se movimenta. Embora o chamado “jeitinho brasileiro” não tenha o prestígio ostentado até bem poucos anos, ele continua presente nas nossas práticas. Pior, na própria legislação, como é o caso da atual Lei 11.343 / 2006, que, inobstante alguns pequenos avanços e o fato de ter-se declarado pela abordagem das drogas como questão de saúde pública, não se desvencilhou das amarras penais. O usuário, ainda que não possa ser preso, permanece um criminoso (como nos tempos do “maconheiro”). Pior: ser usuário ou traficante vai depender menos da lei do que de considerações subjetivas, alinhadas à velha tradição autoritário-discriminatória. A nova Lei revogou as leis nº 6.368/76 e a 10.409 / 2002, mas manteve a mesma lógica, principalmente a da Lei nº 6.368 / 76. As antigas expressões “trazer consigo” (tráfico) e “trazer consigo, para uso próprio” (uso), reaparecem nos eufemismos legislativos contidos nos Artigos 28 (“trouxeu consigo, para consumo pessoal”) e 33 (“trazer consigo”). Além disso, há que assinalar a elasticidade do parágrafo 2º do Art. 28:

“§ 2º- Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente.”

Temos aí seis requisitos: (1) natureza da droga; (2) sua quantidade; (3) local da ocorrência; (4) condições da ação; (5) circunstâncias sociais e pessoais do agente da infração; (6) conduta e antecedentes. Com um pouco de esforço, podem-se apontar dois requisitos passíveis de alguma objetivação por parte do juiz: “condições da ação” e “conduta e antecedentes”. E quatro requisitos impossíveis de objetivar. Pergunta-se: que “natureza da droga” importa? Que “quantidade”? Que “local”? Que “circunstâncias sociais e pessoais do agente da infração”? Ora, a Lei abre espaço para que a sociedade informal, das “relações” (de classe, de compadrio, de negócios escusos) se movimente sem embaraço. No caso do requisito 5, em vez do malabarismo discursivo, o legislador poderia assumir a sua verdadeira intenção. Era só substituir a longa expressão “circunstâncias sociais e pessoais do agente da infração” por uma única palavra, “aparência”.

Ademais, o legislador parece ter-se esquecido (se é que se esqueceu mesmo) de que o primeiro a ter contato com o fato concreto é o policial de rua, cujos procedimentos deverão variar em função de se tratar de porte para consumo pessoal ou para o tráfico. Num caso, o infrator deverá ser conduzido preso à delegacia de polícia para a lavratura do auto de prisão em flagrante; no outro, encaminhado ao Juizado Especial Criminal - Jcrim para ser advertido, ainda que passando antes pela delegacia. Pergunte-se: como o policial de rua, diante de alguém encontrado com pequena quantidade de droga, distinguirá um criminoso-traficante de um criminoso-usuário? Em muitos casos, mesmo a posterior avaliação do juiz estará submetida a idiossincrasias pessoais.

Não é necessário muito esforço para imaginar as implicações negativas desse quadro para as políticas de segurança pública, independentemente dos danos decorrentes da militarização da guerra contra as drogas nas cidades brasileiras.

Se a Lei 11.343 / 2006, como vimos, apresenta subjetivismos na distinção entre traficante e usuário, ela peca ainda mais quando equipara os tubarões do tráfico aos peixinhos miúdos, explorados por eles; quando não distingue entre traficantes armados com fuzis e granadas e os chamados “esticas” desarmados, varejistas do “asfalto”. Hoje todos estão sujeitos a penas de reclusão que variam de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos. As prisões estão abarrotadas de jovens acusados de tráfico, mais de 60% dos quais primários, como

revelou pesquisa coordenada por Luciana Boiteux, Ela Wiecko *et all* (2009). Nas palavras de Boiteux, em outro lugar (2009)¹⁴:

O sistema penal é seletivo, e os varejistas, que vendem pequenas quantidades de drogas, constituem 60% dos condenados, tendo sido presos sozinhos e desarmados e recebido severas penas privativas de liberdade. [...] tal situação não acarreta nenhuma alteração na oferta ou no consumo.

Além de mudanças na legislação e do necessário apoio às políticas de redução de danos, é preciso repensar as práticas no campo da segurança pública. Observa-se que, em vez de a repressão dirigir-se centralmente aos chefões, às redes de abastecimento de drogas e armas e à lavagem de dinheiro, tem-se reduzido, sobretudo nos estados, ao varejo da ponta, no asfalto, e a incursões militarizadas em “comunidades”, com blindados e tiros. Essas incursões, além de jamais resultarem em prisão dos graúdos locais, deixam um rastro de destruição e morte, de moradores e policiais, inutilmente.

O Rio de Janeiro vive a experiência da implantação de Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs. Como definidas pelo governo, trata-se de “*um novo modelo de Segurança Pública e de policiamento que promove a aproximação entre a população e a polícia, aliada ao fortalecimento de políticas sociais nas comunidades*”.¹⁵ Na realidade, em se tratando das *comunidades* (o termo *favelas* tornou-se politicamente incorreto...), essas unidades são mais do que isso. Representam uma mudança de atitude do poder público, e não só da polícia, na sua relação com esses espaços. Agora, estes deixam de ser considerados apêndices indesejáveis e passam a ser vistos como bairros orgânicos da cidade. A polícia aí está para proteger os moradores, e não para persegui-los, como antes. Releva advertir, no entanto, que o conceito de *polícia comunitária* aplica-se a qualquer tipo de comunidade, seja ela pobre ou rica, pois o seu foco são espaços específicos, e não os indivíduos em abstrato, sendo essa a principal diferença na comparação com o modelo tradicional de fazer polícia, valorizador de virtudes guerreiras. Tal fato implica a redefinição dos métodos de seleção e de capacitação dos quadros policiais.

¹⁴ <http://diplomatieque.uol.com.br/artigo.php?id=541&PHPSESSID=7344ed5e82e51d5534f731688bd39468>

¹⁵ Cf. http://upprj.com/wp/?page_id=20

Conclusão

A história da “guerra às drogas” mostra que a pretensão proibicionista do controle **total** dessas e daquelas substâncias, antes de ser rematada utopia, resvala no totalitarismo (perdoada a tautologia). Essa pretensão depõe contra a própria natureza do ser humano, que consome drogas desde que o mundo é mundo.

É comum dizer-se que a “guerra às drogas” falhou. Do ponto de vista dos que a declararam e sustentam, parece que não. Tanto que decidiram manter o desastrado modelo por, pelo menos, mais dez anos, como vimos, indiferentes ao fato de que o mesmo tem provocado mais danos individuais e coletivos do que se propõe evitar.

Um ponto ainda nebuloso refere-se aos verdadeiros fins da “guerra às drogas”, pois é sintomático que, depois do fiasco da “Lei Seca” da década de 1920, os Estados Unidos tenham retomado o mesmíssimo modelo. Por outro lado, é incompreensível que a ONU, guardiã dos Direitos Humanos no mundo, defenda um modelo que, paradoxalmente, atenta contra esses direitos. Será que a Organização considera aceitável, em prol de uma meta sabidamente inatingível, a mortandade provocada pela guerra em países da periferia?

O que fazer?

É possível que um dia se desate o nó lógico representado pela aparentemente ingênua pretensão de conter o consumo pela supressão da oferta, e que se opte por um modelo parecido com o adotado pelos próprios norte-americanos quando decidiram legalizar o álcool. Trocaram a proibição *tout court* pelo controle governamental da produção, comercialização e consumo. Redirecionaram, com taxaço fiscal, os bilhões de dólares que iam para o submundo mafioso, para os cofres públicos. Enquanto isso não acontece, se é que acontecerá, cumpre buscar alternativas, em diferentes planos. Em resumo, espera-se:

1. Com vistas à governança global:

- que a ONU abandone a perspectiva penalista, e passe a considerar as drogas psicoativas como uma questão complexa, de saúde pública, para a qual devem ser priorizadas políticas de prevenção e tratamento; e que opere com conceito de *controle*, e não com o de *proibição*;

- que haja uma mobilização mundial por uma “**guerra às armas**”, na linha dos argumentos do presidente mexicano Felipe Calderón;

2. No Brasil:

(a) Com vista à Legislação:

- que, mantida a proibição global, a legislação seja aperfeiçoada, tomando por base, no que couber, o modelo de descriminalização adotado em Portugal;

- idem quanto a distinguir de forma objetiva entre usuários e traficantes; entre grandes traficantes e varejistas ambulantes; entre traficantes-bandidos e usuários-trafficantes;

- que haja previsão para que os programas de redução de danos, do poder público e da sociedade civil, contem com recursos do poder público;

(b) Com vistas à Segurança Pública:

- que se priorizem políticas prevencionistas, associadas a outras áreas do governo, como saúde, educação e meio ambiente, como alternativa à repressão militarizada;

- que a repressão ao tráfico se subordine às atividades de inteligência, com foco nos grandes traficantes, nas fontes de abastecimento, no contrabando de armas e munição e na lavagem de dinheiro, numa articulação entre os órgãos estaduais e federais;

- que se aproveite a experiência das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), a fim de que, nas comunidades em que forem implantadas, sejam promovidos programas alternativos de recuperação de dependentes e de orientação dos jovens, com o apoio dos policiais;

- que, no caso dos policiais (e dos demais operadores do sistema de justiça e segurança), sejam desenvolvidos programas que visem à discussão da questão, a fim de que haja maior compreensão sobre a sua complexidade, e para que o papel cumprir a lei desses profissionais não seja confundido com o dos missionários, na pregação ideológica do bem contra o mal.

Enfim, penso ter contribuído para reforçar a posição daqueles que sustentam que o abuso de drogas psicoativas não é uma questão criminal, como um dia acreditei. Ainda que fosse, é falsa a ideia de que se possa resolver o problema com polícia e prisão.

PS. Será que os proibicionistas acreditam mesmo que teremos um “mundo sem drogas” em 2019? Dúvidas há, exceto uma: no mundo inteiro, as estruturas burocráticas em torno da questão estarão mantidas por, pelo menos, mais dez anos...

Referências Bibliográficas

- BOITEUX, Luciana F.R. *Controle penal sobre as drogas ilícitas: O impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade*. (tese de doutorado). São Paulo: USP, 2006. (mimeo).
- _____. “Aumenta o consumo. O proibicionismo falhou”. In: *Le Monde Diplomatic*, 9 de setembro de 2009.
- BOITEUX, Luciana, WIECKO, Ela *et all*. *Tráfico de drogas e Constituição*. Rio de Janeiro / Brasília: Ministério da Justiça, 2009.
- DA SILVA, Jorge. “Drogas como questão política. Entre usuários, dependentes, traficantes e policiais”. In: DA SILVA, Jorge. *Criminologia crítica: Segurança e polícia*. Rio de Janeiro: Forense, 2ª ed., 2008. Cap. IV, 4.8)
- FELBAB-BROWN, Vanda. “The violent drug market in Mexico and lessons from Colombia”. The Brookings Institution, Policy Paper Number 12, March 2009. (http://www.brookings.edu/papers/2009/03_mexico_drug_market_felbabbrown.aspx)
- FORTE, Francisco A. P. *A legislação programada contra o tráfico de drogas: ilusão (in)constitucional de um mundo livre de drogas?* (Dissertação de Mestrado). Fortaleza: UFC, 2010 (<http://www.scribd.com/doc/33621384/A-legislacao-programada-contra-o-trafico-de-drogas-ilusao-in-constitucional>).
- GREENWALD, Glenn. *Drug decriminalization in Portugal. Lessons for creating fair and successful drug policies*. Washington, D.C.: CATO Institute, 2009.
- McALLISTER, William B. *Drug diplomacy in the twentieth century: An international history*. London / New York: Routledge, 2000.
- WOOLLEY, John T. & PETER, Gerhard. *The American Presidency Project*. Santa Barbara, CA. (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=2>).