



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

DANIEL PEDROZA GONÇALVES DE MORAIS

POLÍTICA ANTIDROGAS NO BRASIL: PUNITIVISMO E SELETIVIDADE

BRASÍLIA

2023

DANIEL PEDROZA GONÇALVES DE MORAIS

POLÍTICA ANTIDROGAS NO BRASIL: PUNITIVISMO E SELETIVIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade de
Brasília como requisito parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Beatriz Vargas Ramos
Gonçalves de Rezende

BRASÍLIA

2023

DANIEL PEDROZA GONÇALVES DE MORAIS

POLÍTICA ANTIDROGAS NO BRASIL: PUNITIVISMO E SELETIVIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende (Orientadora)

Prof. Dr. Paulo de Souza Queiroz (Examinador)

Prof. Dr. João Costa Ribeiro Neto (Examinador)

BRASÍLIA

2023

AGRADECIMENTOS

Terminar o curso de Direito na Universidade de Brasília foi um sonho realizado. Não poderia deixar de agradecer imensamente a todos os docentes que fizeram parte da minha jornada acadêmica, em especial, a professora Beatriz Vargas, por aceitar a orientação desta monografia e por dividir parte do seu conhecimento.

A minha mãe, Ana Maria Pedroza G. de Moraes, por ser essencial na minha vida acadêmica. Ela tornou os meus sonhos como seus. Principal incentivadora, minha mãe nunca desistiu de mim, sempre orando e pedindo a Deus para eu trilhar os melhores caminhos.

A minha irmã Diana Lunardi, por ter me incentivado desde muito novo a me dedicar aos estudos e por despertar em mim o interesse acadêmico. Com ela, aos 8 anos, visitei por diversas vezes o Campus Darcy Ribeiro, a acompanhando nas suas atividades. Desde então, surgiu o desejo de ser discente da Universidade.

Finalmente, aos meus grandes amigos, Hernandes Neves, Erick Benassuly, Gabriel Nishiyama, Carlos Pontual, por estar ao meu lado nos bons e maus momentos, sempre me apoiando e incentivando para concluir o curso.

RESUMO

A presente pesquisa pretende analisar a política antidrogas adotada no Brasil e seus processos de punição e seletividade, com o fim de verificar se sua ineficiência está relacionada à criminalização dos pequenos traficantes. Para cumprir esse objetivo, esta pesquisa foi dividida em três capítulos. O primeiro apresenta uma pequena perspectiva sobre quais os critérios utilizados para considerar a ilicitude de uma substância psicoativa; aborda o proibicionismo nos EUA e sua influência no combate às drogas; e analisa a evolução do proibicionismo no Brasil, sendo dada especial ênfase a Lei nº 11.343/06, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. O segundo capítulo apresenta os dois principais impactos da Lei nº 11343/06 no cenário nacional, que são a seletividade penal e o encarceramento em massa. O terceiro capítulo analisa a realidade social do tráfico de entorpecentes no Brasil, apresentando o funcionamento da estrutura do tráfico de drogas no país, quem são os agentes criminalizados e as consequências dessa incriminação; discute o fracasso do modelo proibicionista e da política de “combate às drogas”, analisando os resultados obtidos com a implementação de tais modelos; por fim, explora as medidas alternativas ao proibitívismo e punitívismo adotado no país, abordando três políticas alternativas: (i) a descriminalização do usuário; (ii) a despenalização de algumas condutas de tráfico; e (iii) a legalização controlada. Em sequência, é analisada a experiência prática da Alemanha, Espanha, Portugal, Suíça e Reino Unido com políticas alternativas ao controle repressivo às drogas. Finalmente, aborda-se também as políticas de redução de danos. Este estudo baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, com consultas a doutrinas, revistas, artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, legislações, petições iniciais, decisões judiciais e relatórios oficiais com dados estatísticos atuais.

Palavras-chaves: Microtraficante. Tráfico de Drogas. Guerra às drogas. Lei nº 11.343/2006. Chefes do tráfico.

ABSTRACT

This research intends to analyze the anti-drug policy adopted in Brazil and its processes of punishment and selectivity, in order to verify if its inefficiency is related to the criminalization of small dealers. To fulfill this objective, the research was divided into three chapters. The first presents a small perspective on the criteria used to consider the illegality of a psychoactive substance; develop about prohibitionism in the USA and its influence in the fight against drugs; and analyzes the evolution of prohibitionism in Brazil, with special emphasis on the current Drug Law, Law nº 11.343/06. The second chapter presents the two main effects of the current Drug Law on the national scene, which are penal selectivity and mass incarceration. And the third chapter analyzes the social reality of drug trafficking in Brazil, showing how the structure of drug trafficking works in the country, who are the criminalized agents and the consequences of this incrimination; discusses the failure of the prohibitionist model and the “war on drugs” policy, analyzing the results obtained with the implementation of such models; finally, it explores alternative measures to prohibitivism and punitivism adopted in the country, addressing three political alternatives: (i) user decriminalization; (ii) the decriminalization of some trafficking conducts; and (iii) controlled legalization. In sequence, the practical experience of Germany, Spain, Portugal, Switzerland and the United Kingdom with alternative policies to repressive drug control is maintained. And, in the end, harm reduction policies are also studied. The study is based on bibliographical and documentary research, with consultations to doctrines, journals, scientific articles, master's dissertations, doctoral theses, legislation, initial petitions, court decisions and official reports with current statistical data.

Key-words: Microtrafficker. Drug trafficking. War on drugs. Law No. 11.343/2006. Traffic bosses.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Testemunhas de acusação	39
Gráfico 2 - População Prisional por ano	40
Gráfico 3 - Quantidade de Incidências por tipo Penal.....	42
Gráfico 4 - População Prisional por Faixa Etária.....	44
Gráfico 5 - Composição da População por Cor/Raça no Sistema Prisional.....	45

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de pessoas presas por grau de instrução	46
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

Art. – Artigo

CFP – Conselho Federal de Psicologia

EUA – Estados Unidos da América

IDT – Instituto da Droga e da Toxicodependência

JIFE – Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PNAD – Política Nacional sobre Drogas

RE – Recurso Extraordinário

RD – Política Nacional de Redução de Danos

SISDEPEN – Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional

Sisnad – Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

SVS – Secretaria de Vigilância em Saúde

STF – Superior Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. EVOLUÇÃO DO PROIBICIONISMO NO BRASIL	13
1.1. Os Estados Unidos e a Influência no Combate às Drogas	16
1.2. O Proibicionismo no Brasil	20
1.2.1. Breve Histórico	20
1.2.2. Lei nº 11.343/06	27
1.2.2.1. A difícil diferenciação entre a figura do usuário e do traficante	30
2. IMPACTOS DA POLÍTICA ANTIDROGAS NO CENÁRIO NACIONAL	33
2.1. Seletividade Penal	33
2.2. Encarceramento em massa	40
2.2.1. Perfil de gênero	41
2.2.2. Perfil etário	43
2.2.3. Perfil racial e de cor	44
2.2.4. Perfil educacional	46
3. INEFICIÊNCIA DA POLÍTICA CRIMINAL DE “GUERRA ÀS DROGAS” E MEDIDAS ALTERNATIVAS	49
3.1. A realidade social do tráfico de entorpecentes no Brasil	49
3.2. O fracasso do modelo proibicionista e da “guerra às drogas”	52
3.3. Medidas Alternativas	56
3.3.1. Descriminalização do usuário	57
3.3.2. Despenalização do pequeno tráfico	62
3.3.3. Legalização Controlada	64
3.3.4. Experiência de alguns países europeus com políticas alternativas	69
3.3.4.1. Alemanha.....	69
3.3.4.2. Espanha	71
3.3.4.3. Portugal	73
3.3.4.4. Suíça	75
3.3.4.5. Reino Unido	76
3.3.5. Política de Redução de Danos	78
CONCLUSÃO	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87

INTRODUÇÃO

Segundo o Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE), a estrutura do tráfico de drogas no Brasil apresenta-se como uma organização em pirâmide, na qual no seu topo estão os grandes traficantes de drogas e na sua base os pequenos traficantes. Nessa estruturação, pela análise do perfil das pessoas encarceradas, é o pequeno traficante que acaba preso e condenado, mesmo sendo o elo mais fraco e que pouco contribui para a movimentação das drogas, em grande escala, enquanto os verdadeiros responsáveis pela produção e comercialização se mantêm impunes.

Nos últimos anos, em razão da política de "combate às drogas", corolário do proibicionismo, houve elevado aumento no número de pessoas encarceradas por tráfico de substâncias entorpecentes no país, sem, contudo, haver a redução no consumo e comércio ilegal de drogas. Diante deste cenário, esta pesquisa se propõe a analisar se a política antidrogas adotada no Brasil é ineficiente, em razão da seletividade dos pequenos, em detrimento dos grandes traficantes de drogas. Para cumprir esse objetivo, o estudo foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta inicialmente uma pequena perspectiva sobre quais os critérios utilizados para considerar a ilicitude de uma substância psicoativa. Em seguida, é apresentado um panorama geral do proibicionismo nos EUA, sendo analisado brevemente quais legislações e decretos foram aprovados pelo país para o combate às drogas. Finalmente, é descrita a evolução do proibicionismo no Brasil, com a análise de todos os decretos e legislações que foram adotados ao longo dos anos, apresentando, em conjunto, os aspectos históricos, econômicos e sociais de cada época, bem como as influências da política proibicionista adotada pelos EUA no território nacional, sendo dada especial ênfase a Lei nº 11.343/06, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas.

O segundo capítulo deste estudo apresenta os dois principais impactos da Lei nº 11.343/06 no cenário nacional, que são a seletividade penal e o encarceramento em massa. É apresentado o motivo da Lei nº 11.343/06 ser considerada seletiva, como os agentes estatais atuam na aplicação da referida Lei e os estereótipos presentes na sociedade, que são utilizados por esses agentes em sua atuação. Posteriormente, é analisado, por meio de dados estatísticos do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) e do Ministério da Justiça, qual o perfil do indivíduo diretamente impactado pela política criminal de "combate às drogas", adotada no Brasil.

O terceiro capítulo se dedica a analisar a realidade social do tráfico de entorpecentes no Brasil e o funcionamento da estrutura deste tráfico, quem são os agentes criminalizados e as

consequências dessa incriminação. Além disso, é discutido o insucesso do modelo proibicionista e da política de “combate às drogas”, implementado no Brasil, sendo feita uma análise completa dos resultados obtidos com a implementação de tais modelos. Por fim, é analisado medidas alternativas ao proibitivismo e punitivismo, adotadas no país, sendo abordadas três políticas alternativas: (i) a descriminalização do usuário; (ii) a despenalização de algumas condutas de tráfico; e (iii) a legalização controlada. Em sequência, é analisada a experiência prática de países como a Alemanha, Espanha, Portugal, Suíça e Reino Unido, com políticas alternativas ao controle repressivo às drogas. Finalmente, estudam-se também as políticas de redução de danos.

Ressalta-se que este estudo se baseia em pesquisa bibliográfica e documental, com consultas a doutrinas, revistas, artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, legislações, petições iniciais, decisões judiciais e relatórios oficiais com dados estatísticos atuais.

1. EVOLUÇÃO DO PROIBICIONISMO NO BRASIL

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define drogas como sendo “substâncias que, quando ingeridas ou administradas no sistema de alguém, afetam os processos mentais, por exemplo, percepção, consciência, cognição ou humor e emoções”¹. Na perspectiva jurídica, com base no artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 11.343/2006, “consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União”².

A definição de drogas, apresentada pela OMS e pela Lei nº 11.343/2006, são insuficientes para sintetizar a complexidade deste tema tão importante. Falar sobre drogas ainda é considerado tabu pela sociedade, já que o tema envolve delicadas esferas. Por isso, faz-se necessário buscar entender a história por trás dessas substâncias e todos os vieses que abrangem este tópico.

Na história da humanidade, o fenômeno da droga sempre se apresentou em dois polos extremos, ora como veículo da cura, ora como instrumento a serviço do mal³. As drogas, por vezes, são vistas como necessárias para tratar e curar doenças e, em outras ocasiões, são vistas como meios malignos de corromper o ser humano e suas ações. Essa dualidade criada sobre as drogas esconde, na verdade, uma forma de controlar a sociedade e camuflar problemas mais obscuros, como já expostos por Del Olmo. Conforme bem pontua Cardoso (2022), “o primeiro contato com a questão das drogas geralmente causa certo desconforto, pois, imediatamente, relaciona-se o termo “drogas” às substâncias proibidas”. Contudo, esquece-se que o café, os analgésicos e a morfina, por exemplo, também são psicoativos. Dessa maneira, o desconforto não nasce da ausência do consumo, mas do desconhecimento, e a partir da atuação dos controles sociais formais e informais, os quais são os responsáveis por problematizar certas substâncias e dizer se elas são ilícitas ou não⁴.

¹ ORGANIZATION, World Health. **Drugs (psychoactive)**. Disponível em: <https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1>. Acesso em: 12 dez. 2022.

² BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm>. Acesso em: 12 dez. 2022.

³ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022. P. 58.

⁴ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. *Op. Cit*, p. 60.

O controle formal é representado pelo Estado e as normas criadas por ele. Por sua vez, o controle informal abrange toda a gama de crenças, comportamentos e princípios morais de uma sociedade (família, igreja, escola), sendo “os estereótipos do usuário como sujeito patológico e do traficante como a encarnação do mal”, resultado dessas representações culturais que prevalecem na sociedade⁵. Nesse contexto, vale dizer que o controle social informal somado ao controle social formal, no mesmo momento que utiliza dos estereótipos para proibir e punir o uso de drogas específicas, também aplica as mesmas estratégias para permitir e reforçar o uso de tantas outras substâncias psicoativas, como o tabaco e o café⁶. Outro exemplo claro dessa estratégia dos controles sociais é a atual permissão ao consumo de álcool, em detrimento da criminalização da maconha⁷.

O álcool, por exemplo, é a droga lícita mais consumida no Brasil, dado o seu baixo valor e facilidade de aquisição. Com isso, apesar de serem proibidas para menores de 18 anos, as bebidas alcoólicas já fazem parte da realidade de muitos jovens. A partir de um estudo feito no ano de 2010 entre crianças e adolescentes, em escolas de ensino público e privado, restou-se comprovado que 60,5% dos estudantes menores de idade já haviam consumido alguma substância com teor alcoólico. Somado a este fato, cabe acrescentar que “o uso prejudicial do álcool resulta em 2,5 milhões de mortes a cada ano, sendo que 320 mil jovens com idade entre 15 e 29 anos morrem por causas relacionadas ao álcool”⁸.

A maconha é a droga ilícita mais consumida no país. Uma pesquisa feita nos Estados Unidos pelos pesquisadores Lachenmeier e Rehm⁹, e publicada no periódico *Scientific Reports*, comprovou que a taxa de mortalidade causada pelo consumo de álcool é superior à taxa de mortalidade causada pelo consumo de maconha. Sendo assim, é de se questionar o porquê de uma droga com maior risco de letalidade ser legalizada, enquanto outra, com menor risco de letalidade, ser proibida.

É possível que a proibição da maconha ou *cannabis*, como também é conhecida, tenha uma motivação preconceituosa, tanto por questões raciais, sociais, culturais, como também

⁵ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. *Op. Cit*, p. 60.

⁶ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. *Op. Cit*, p. 60.

⁷ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. *Op. Cit*, p. 60.

⁸ CORDEIRO, Daniel Cruz; DIEHL, Alessandra; OLIVEIRA, Ana Carolina Schmidt de. **Prevenção ao uso de álcool e drogas: o que cada um de nós pode e deve fazer?** Um guia para pais, professores e profissionais que buscam um desenvolvimento saudável para crianças e adolescentes [recurso eletrônico] / Organizadores, Alessandra Diehl, Neliana Buzi Figlie. Porto Alegre: Artmed, 2014. P.52.

⁹ LACHENMEIER, Dirk W; REHM, Jürgen. **Comparative risk assessment of alcohol, tobacco, cannabis and other illicit drugs using the margin of exposure approach**. Scientific Reports, Nova York, 30 de janeiro de 2015. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4311234/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

econômicas. Tal conjuntura serve para fomentar os estereótipos criados sobre aquele que vende e o que consome a referida droga, como bem observado por Rosa Del Olmo:

Tudo dependia na América Latina de quem a consumia [droga]. Se eram os habitantes de favelas, seguramente haviam cometido um delito, porque a maconha os tornava agressivos. Se eram os ‘meninos de bem’, a droga os tornava apáticos¹⁰.

Percebe-se, portanto, que a saúde física e psicológica da população não é parâmetro exclusivo e suficiente para que sejam determinadas quais drogas devem circular livremente e quais devem ser barradas no meio social. Há um viés mais profundo nessa problemática, que vai muito além dos efeitos das drogas no corpo humano. Nesse sentido aduz Karam

Certamente, não há qualquer peculiaridade ou qualquer diferença relevante entre as arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas e as demais drogas que permanecem lícitas. Todas são substâncias que provocam alterações no psiquismo, podendo gerar dependência e causar doenças físicas e mentais. Todas são potencialmente perigosas e viciantes. Todas são drogas. Seus efeitos mais ou menos danosos dependem, muito mais, da forma como quem as usa se relaciona com elas do que de sua própria composição. Uma droga mais potente consumida com moderação pode ter efeitos menos danosos do que uma droga menos potente consumida abusivamente. Como há muito já mostrou Claude Olievenstein, “o problema da droga não existe em si, mas é o resultado do encontro de um produto, uma personalidade e um modelo sócio-cultural”. Se, assim mesmo, se quisesse levar em conta tão somente o maior ou menor potencial danoso de cada droga em si mesma (seus efeitos primários), a arbitrariedade do tratamento diferenciado se revelaria ainda mais claramente, pois algumas drogas lícitas são potencialmente mais danosas, em sua própria composição, do que algumas drogas tornadas ilícitas¹¹.

Dada esta pequena perspectiva sobre quais os critérios utilizados para considerar a ilicitude de uma substância psicoativa, podemos aprofundar na questão do proibicionismo, entretanto, faz-se necessário versar primeiramente sobre as políticas de drogas ao redor do mundo, com foco especial nos Estados Unidos, que exerceram grande influência nas decisões tomadas no Brasil acerca desse problema. Posto isto, traça-se agora breve trajetória do controle de entorpecentes em um âmbito internacional.

1.1. Os Estados Unidos e a Influência no Combate às Drogas

Os EUA sempre exerceram enorme influência sobre outros países, através de suas políticas, o que não foi diferente no quesito repressão às drogas. Desde o século XIX, o problema causado pelas drogas nos Estados Unidos resultou por reforçar o racismo e a

¹⁰ DEL OLMO, Rosa. **A Face Oculta das Drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 1990. P. 46.

¹¹ KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. 2013.

xenofobia no país. Os imigrantes chineses, por exemplo, eram ligados ao ópio, enquanto os negros eram conhecidos por usarem cocaína e praticarem crimes de estupro como consequência de seu uso. Todo esse preconceito, que tinha como foco as classes mais desfavorecidas, justificava-se pelo medo de que estas pudessem ferir os valores morais do país¹². Com o tempo, os EUA se tornaram a nação mais empenhada em reprimir e punir pessoas associadas ao tráfico de drogas. Tendo como base princípios morais, de saúde e segurança pública, somada à força de normas religiosas, a população estadunidense exigiu que as autoridades tomassem providências quanto à produção e o consumo de substâncias psicoativas¹³.

De acordo com Valois¹⁴, foi devido a preocupação com o elevado número de pessoas viciadas em drogas, que foram criados os primeiros centros penitenciários, ainda na década de 1830. A classe religiosa acreditava que “a prisão seria uma sociedade perfeita, longe dos vícios presentes na sociedade real, a permitir que a penitência pudesse mudar os hábitos do infrator”. No entanto, conforme aponta o autor, a prisão nada mais é do que um “lavar as mãos”, que apenas intensifica o problema, reforça a violência no meio social e reprime a população de debater sobre uma adversidade que só se resolverá por meio da política.

Em 1875, os Estados Unidos viram-se obrigados a promulgar decretos que limitassem o uso e a comercialização de drogas, como o ópio (proveniente da Ásia) e a *cannabis*, por exemplo. Apesar dos esforços, os decretos não surtiram efeitos favoráveis, fazendo com que o governo produzisse a primeira lei a instituir restrições à importação do ópio, sendo permitido apenas importar a droga de empresas farmacêuticas registradas para esta finalidade¹⁵. Foi apenas em 1909 que as drogas foram reconhecidas como um problema internacional e, assim, nasceu a Conferência de Xangai, que reuniu representantes de diversos países, sendo o principal deles os EUA, com o intuito de discutir sobre o controle das drogas, em nível global, dando especial atenção ao ópio¹⁶.

¹² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 64-66.

¹³ BRAGANÇA, Danillo Avellar; GUEDES, Julie Medeiros Sérgio. O declínio estadunidense e a guerra às drogas: a América Latina como reserva política preferencial dos Estados Unidos. **Revista Aurora**, Marília, v.11, n. 1, p. 67-78, Jan./Jun., 2018. PP. 67-68. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/7304>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

¹⁴ VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas.** 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017. PP. 51-58.

¹⁵ SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas Relações Internacionais: Uma perspectiva brasileira.** Brasília: Funag, 2013.

¹⁶ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 66-67.

Em 1º de dezembro de 1911 ocorreu a Conferência de Haia, que deu origem ao tratado inaugural de combate às drogas no cenário internacional e serviu de parâmetro para a criação de leis posteriores. Uma das normas incluía a redução do uso e venda do ópio a questões medicinais e científicas¹⁷.

Após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a Liga das Nações passou a conduzir os acordos referentes às drogas, através de conferências realizadas pelo chamado Comitê Consultivo sobre o Tráfico de Ópio e Outras Substâncias Perigosas, tendo os Estados Unidos participado na proposição de sugestões, ainda que não estivessem integrados a este comitê. Apesar do empenho no combate às drogas, pode-se dizer que este comitê não teve grandes efeitos, visto que, visando interesses políticos e econômicos, países europeus imperaram dentro deste comitê, com o intuito de manter as relações de comércio com a China, que lhes gerava lucro, por meio da compra do ópio¹⁸.

Em 1920, por meio do *Volstead Act*, os EUA proibiram, em nível nacional, desde a fabricação até a venda de todas as bebidas alcoólicas. Entretanto, a legislação apenas fez com que os tribunais ficassem lotados de processos, como consequência da proibição. Além disso, este ato revelou a hipocrisia da população que, ao mesmo tempo em que se mostrava favorável à nova lei, mantinha o consumo das bebidas proibidas. Em 1933, a legislação foi revogada, já que o consumo de álcool apenas aumentou¹⁹.

Em 1º de outubro de 1937, os EUA aprovaram a *Marijuana Tax Act*, lei que determinava ser necessário um selo que comprovasse o pagamento de uma taxa federal para aqueles que comercializassem a planta da maconha, ficando os indivíduos sujeitos a altas multas, em caso de não pagamento da taxa. O selo de comprovação de pagamento da referida taxa nunca foi expedido, sendo esta legislação considerada inconstitucional em 1967²⁰.

No âmbito global, os EUA, por meio da Liga das Nações, influenciaram países que antes eram a favor da comercialização de drogas, a adotarem o princípio da “sobriedade como padrão moral”, nas Convenções de Xangai e de Haia. Os EUA demonstravam-se defensores do proibicionismo, perante as outras nações, com a justificativa de manutenção dos valores morais,

¹⁷ SILVA, Luiza Lopes d

a. *Op. Cit.*

¹⁸ SILVA, Luiza Lopes da. *Op. Cit.*

¹⁹ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 103-108.

²⁰ VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017. P. 108.

porém, escondiam o interesse econômico que obteriam com as indústrias farmacêuticas. Estas indústrias temiam a possibilidade de perder ganhos para o tráfico internacional²¹.

O período que abarcou a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) foi ineficiente no combate às drogas. Houve a necessidade de ampliação das indústrias químicas e farmacêuticas, em detrimento de auxílio na guerra. Adicionalmente, houve ampliação das áreas de plantio de drogas e a criação das drogas sintéticas. Algumas dessas novas drogas continham mais ativos do que a cocaína e estimulavam o sistema nervoso, sendo consumidas por soldados de diferentes nações²².

Importante salientar que as drogas sintéticas tiveram origem nos EUA e eram vendidas para nações em desenvolvimento. Desta forma, para não prejudicar sua economia, os EUA não esboçaram nenhuma reação que incentivasse a proibição de drogas sintéticas, como sempre fez com as outras drogas. Além disso, o racismo e a xenofobia também não se fizeram presentes, já que os usuários eram provenientes de países desenvolvidos²³.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, foi criada, na Califórnia (EUA), a Organização das Nações Unidas (ONU), que ultrapassou os objetivos da Liga das Nações. Os EUA tornaram-se participante efetivo nas comissões, pregando o proibicionismo, sem mencionar ser este o país que mais consumia drogas. A questão do controle de entorpecentes tornou-se cada vez mais americanizada²⁴.

Em 1961, por meio de uma conferência da ONU, foi criada a Convenção Única sobre Entorpecentes, que apresentava como inovação a classificação e divisão em: drogas de maior potencial ofensivo ao seu consumidor e drogas de menor potencial. A convenção foi adotada por 74 países, um recorde, desde a primeira criação de normas proibicionistas internacionais²⁵. Concomitante a isso, cresceu, nos Estados Unidos, os protestos políticos, a rebeldia juvenil e, também, os movimentos de contestação social. Além disso, a fronteira entre México e Estados Unidos passou a servir como meio de venda clandestina da maconha, o que preocupou o governo norte-americano. Outro problema desse período foi a expansão da participação de jovens brancos, de classe média, em assuntos políticos, referentes aos direitos das classes em

²¹ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 153-163.

²² SILVA, Luíza Lopes da. **A questão das drogas nas Relações Internacionais: Uma perspectiva brasileira.** Brasília: Funag, 2013.

²³ SILVA, Luíza Lopes da. *Op. Cit.*

²⁴ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 229-236.

²⁵ VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas.** 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017. PP. 252-256.

situação de vulnerabilidade socioeconômica, que envolviam as questões das drogas, gerando interesse e curiosidade²⁶.

Por meio de um estereótipo médico, o usuário de drogas era visto como doente, enquanto o estereótipo criminoso descrevia o traficante como inimigo do Estado, pois seria ele o responsável por corromper os jovens. Entretanto, quando os jovens brancos de classe média passaram a usar a maconha com frequência, o discurso negativo foi reduzido à terminologia “droga dos excluídos”. O governo, então, passou a culpabilizar a droga pelos problemas juvenis, explicando que o seu uso incitava a juventude a contrapor-se ao estilo de vida ideal, pregado pelos Estados Unidos²⁷.

Ao final da década de 60, o uso intensivo de drogas nos EUA tinha se tornado questão de emergência nacional. O então presidente do país, Richard Nixon, acreditava ser essencial declarar “guerra às drogas”, tendo como finalidade destruir o inimigo (o traficante), não só em território estadunidense, mas também no restante do continente americano e do mundo²⁸. Por isto, em 1969, foi instaurada a Operação Intercept, com o intuito de proibir efetivamente a entrada de drogas vindas do México. Entretanto, a operação não alcançou êxito, já que houve aumento na produção de drogas em outros países da América Latina e houve aumento do uso de heroína nos EUA²⁹.

Em 1971, foi publicada pela ONU a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, que passaram a ser também proibidas. Vale destacar que as drogas psicotrópicas eram aquelas produzidas por indústrias farmacêuticas e consumidas em países desenvolvidos. Dessa forma, observa-se a diferença de tratamento dado a países desenvolvidos, já que a convenção nem sequer cita a palavra drogas, mas sim “substâncias”, para amenizar o significado de uma droga produzida em um país desenvolvido³⁰. Em 1988, a ONU criou a Convenção de Viena, ou Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Nessa convenção, a posse de drogas para consumo foi pela primeira vez criminalizada, além de ter sido criada uma espécie de “legislação policial internacional”, que apresentava normas de caráter punitivo³¹. Para Luís Carlos Valois³², depois de tantas convenções, o cenário mudou

²⁶ DEL OLMO, Rosa. **A Face Oculta das Drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

²⁷ DEL OLMO, Rosa. *Op. Cit.*

²⁸ SILVA, Luiza Lopes da. *Op. Cit.*

²⁹ SILVA, Luiza Lopes da. *Op. Cit.*

³⁰ VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017. PP. 252-256.

³¹ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 290-292.

³² VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* PP. 321-322.

pouco, a partir dos anos 2000. Este autor destaca que a “guerra às drogas” se mantém presente, apesar da potência dos entorpecentes e a facilidade de acesso terem aumentado.

Atualmente, apesar do empenho na luta contra as drogas não ter tido um resultado expressivo, e a motivação por trás dessa luta nem sempre ser justa, é notável que os Estados Unidos tiveram e têm grande impacto sobre os outros países na criação de legislações de cunho proibicionista. Portanto, torna-se necessário identificar as influências dos EUA no território brasileiro e a forma como o Brasil lida com as drogas.

1.2. O Proibicionismo no Brasil

1.2.1. Breve Histórico

Ainda que não tenha participado ativamente nas convenções internacionais sobre o controle das drogas, o Brasil mostrou-se apoiador das decisões tomadas pelos Estados Unidos no quesito “guerra às drogas”³³. Entretanto, a história de proibição de drogas no Brasil começou há bastante tempo, e não por influência direta dos Estados Unidos. Em 1603, foram promulgadas as Ordenações Filipinas, no livro V, título 89, das quais o Brasil foi signatário, e dispunha do seguinte:

nenhuma pessoa tenha em sua casa para vender rosalgar branco, nem vermelho, nem amarelo, nem solimão, nem escamonéa, nem ópio, salvo se for boticário examinado e que tenha licença para ter botica, e usar do ofício³⁴.

Depois disso, o país passou um longo período sem apresentar regulamentação alguma que versasse sobre as drogas. Em dezembro de 1830, houve o advento do Código Criminal do Império. No entanto, a legislação não mencionava as substâncias tóxicas e estas continuaram sendo controladas, por meio de medidas municipais, como a expedida em outubro do mesmo ano. Esta medida ficou marcada como símbolo importante do proibicionismo, por ser “o primeiro ato legal de proibição de venda e uso da maconha no mundo ocidental”³⁵. Destaca-se que, nesta época, a cannabis recebia o nome de “pito de pango”, por ser fumada por negros, em cachimbos feitos de barro, dentro do Quilombo dos Palmares.

³³ *Ibidem*, p. 329.

³⁴ LUISI, Luiz. **A legislação penal brasileira sobre entorpecentes**: nota histórica. Fascículos de Ciências Penais, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 152, 1990.

³⁵ MACRAE, Edward; SIMÕES, José Assis. **Rodas de fumo**: o uso da maconha entre camadas médias urbanas. Salvador: EDUFBA; CETAD/UFBA, 2000. P. 19.

Somente em 1890, com a edição do Código Penal, o problema das drogas recebeu atenção novamente, graças à parte desta legislação que tratava sobre crimes contra a saúde pública e estabelecia em seu art. 159 como infração “expor à venda, ou ministrar substâncias venenosas sem legítima autorização e sem as formalidades prescritas nos regulamentos sanitários”, além de estipular pena de multa ao indivíduo transgressor³⁶. Observa-se, portanto, que não havia especificidades em relação a quais seriam as tais “substâncias venenosas”. Além disso, as punições eram aplicadas apenas por meio de multas.

O século XX foi marcado por uma preocupação maior em lidar com o problema das drogas no território brasileiro. O Estado começou a investir em propagandas que visavam a saúde da população, porém, parte desse comportamento tinha mero cunho político. Enquanto isso, o usuário de drogas era descrito como um indivíduo com distúrbios psicológicos e depravado sexualmente. Dessa forma, devido ao preconceito, a pessoa viciada passou a ser vista como um ser à margem da sociedade, além de ser considerado perigoso, restando decidido que, para enfrentar esse desafio, seria necessário investir na educação e em legislações severas. À educação, pouco foi dada importância, enquanto para o combate às drogas, o investimento em ação policial foi aplicado com maior intensidade³⁷.

Em 1915, o Brasil firmou o Decreto nº 11.481, “que determinou o cumprimento da Convenção firmada na Conferência Internacional do Ópio, realizada em Haia em 1912, e da qual o Brasil foi signatário”³⁸. Salienta-se que o decreto tinha como motivação expressa “impedir o abuso crescente do ópio, da morfina e seus derivados, bem como da cocaína”³⁹. Quanto a isso, destaca-se, ainda, o fato de o Brasil ter feito adesão à convenção sem nem ao menos haver comércio ou vício de ópio neste país, tendo sido convencido por meio do discurso humanitário propagado pelos Estados Unidos⁴⁰.

Nesse ínterim ocorreram diversas alterações legislativas, estabelecidas através de acordos realizados em convenções internacionais com viés sanitarista. Foi aí que começaram a

³⁶ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006**, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. PP. 38-39.

³⁷ MORAIS, Paulo César de Campos. **Drogas e Políticas Públicas**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Curso de Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 306f, 2005.

³⁸ RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e redução de danos: os direitos das pessoas que usam drogas**, 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 32.

³⁹ BRASIL. **Decreto nº 11.841, de 10 de fevereiro de 1915**. Promulga a Convenção Internacional do Ópio e o respectivo Protocolo de Encerramento, assignados na Haya, a 23 de janeiro de 1912. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11481-10-fevereiro-1915-574770-republicacao-98061-pe.html>>. Acesso em: 15 dez. 2022.

⁴⁰ VALOIS, Luís Carlos. *Op. Cit.* P. 72.

tratar o usuário de drogas como doente, impondo-lhe, inclusive, a obrigatoriedade de tratamento. Apesar disso, o ato de possuir a droga ilícita para consumo ainda não havia sido criminalizado⁴¹. A criminalização por posse de droga somente aconteceu em 1932, por meio do Decreto n° 20.930, enquanto o consumo da substância ilícita só passou a ser considerada prática delituosa em 1938, por meio do Decreto-Lei n° 891⁴².

Ademais, as convenções mencionadas acima foram todas realizadas na cidade de Genebra, na Suíça, respectivamente nos anos de 1925, 1931 e 1936. A primeira delas estabelecia que todas as nações signatárias realizassem revisões regulares de suas legislações e regimentos internos, além de vistoriar o comércio de entorpecentes. Já a segunda foi autenticada pelo Brasil em 1933, por meio do Decreto-Lei n° 22.950, que, dentre suas disposições, apresentava a descrição das drogas ilícitas mais conhecidas. E, por último, a convenção de 1936, foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n° 2.994, de 17 de agosto de 1938, e tratava da repressão do tráfico ilícito de drogas consideradas nocivas.

Em 1940, foi publicado um novo Código Penal com o objetivo de “preservar as hipóteses de criminalização junto às regras gerais de interpretação e de aplicação da lei codificada”, como explicado por Salo de Carvalho⁴³. Ressalta-se que, a partir da nova redação do código, o consumo de substâncias ilícitas foi mais uma vez descriminalizado, apesar de manter o tratamento compulsório, perpetuando o estereótipo do usuário doente.

O Código Penal, porém, inovou ao reunir em um único artigo as práticas delituosas relacionadas ao tráfico e posse de drogas ilícitas. Eis a redação original do artigo:

Art. 281. Importar ou exportar, vender ou expor à venda, fornecer, ainda que a título gratuito, transportar, trazer consigo, ter em depósito, guardar, ministrar ou, de qualquer maneira, entregar a consumo substância entorpecente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de dois a dez contos de réis⁴⁴.

Na década de 1950 o problema das drogas passa a receber discursos proibicionistas mais coesos com a realidade. Nessa época, o uso de drogas era atrelado a grupos vistos como

⁴¹ RIBEIRO, Maurides de Melo. *Op cit.* P. 33.

⁴² KARAM, Maria Lúcia. Aspectos Jurídicos. *In*: SEIBEL, Sergio Dario; TOSCANO JUNIOR, Alfredo (Orgs.). **Dependência de drogas**. São Paulo: Atheneu, 2001, p. 529.

⁴³ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei n° 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 50.

⁴⁴ BRASIL. **Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 16 dez. 2022.

desviantes, sendo os usuários referidos como devassos, o que criou um discurso denominado ético-jurídico, fazendo com que as leis penais se tornassem mais repressivas, ao mesmo tempo em que criava o estereótipo moral do consumidor⁴⁵.

A década de 1960 foi marcada pela Ditadura Militar e pelas Convenções Internacionais sobre as drogas. Nesse período, houve crescimento exponencial no uso de maconha e LSD (droga sintética), devido à associação que essas drogas tinham com movimentos da contracultura e contestações políticas, assim como ocorria nos Estados Unidos. Tal reação gerou temor aos moralistas e defensores de movimentos sociais repressivos, fazendo com que este País aderisse a Convenção Única sobre Entorpecentes em 1961⁴⁶.

A incorporação aos tratados internacionais foi de tamanha importância, que a própria OMS faz menção ao controle de drogas em âmbito global, enfatizando a criação de convenções internacionais sobre o assunto. Dessa forma, tratando-se de um tema de interesse geral, as convenções têm impacto significativo nos procedimentos adotados para combater as drogas em cada país, incluindo o Brasil:

A produção, distribuição, venda ou uso não medicinal de muitas drogas psicoativas é controlada ou proibida fora dos canais legalmente sancionados por lei. As drogas psicoativas têm diferentes graus de restrição de disponibilidade, dependendo de seus riscos à saúde e utilidade terapêutica, e classificadas de acordo com uma hierarquia de esquemas em nível nacional e internacional. No nível internacional, existem convenções internacionais sobre drogas relacionadas ao controle da produção e distribuição de drogas psicoativas: a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, emendada por um Protocolo de 1972; a Convenção de 1971 sobre Substâncias Psicotrópicas; a Convenção de 1988 contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas⁴⁷.

Entretanto, sob esta ótica, considerando a simples adesão da nação brasileira às convenções internacionais, Luís Carlos Valois reconhece a submissão deste país e sua dificuldade em se posicionar acerca do assunto, como demonstrado adiante:

A dificuldade de estudo e, conseqüentemente, de crítica sobre os organismos internacionais é maior no Brasil, seja por ter sido sempre um país submisso aos valores e princípios impostos internacionalmente, seja pela distância, pela falta inclusive do exercício da crítica, agravada pelos anos de ditadura militar [...]. O certo é que o proibicionismo já havia criado raízes. Para nós brasileiros, adeptos da cultura ocidental, como se convencionou chamar a cultura norte-americana, a compra e venda de qualquer substância tida como entorpecente nos tratados internacionais já tinha se

⁴⁵ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* P. 51.

⁴⁶ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* PP. 52-53.

⁴⁷ ORGANIZATION, World Health. **Drugs (psychoactive)**. Disponível em: <https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1>. Acesso em: 12 dez. 2022.

tornado crime e não havia mais possibilidade, se é que houve um dia, de se contrariar tal fato⁴⁸.

Como já visto nos Estados Unidos, a questão das drogas passa a ser tratada no Brasil como questão de guerra, havendo um inimigo (traficante) a ser derrotado. Dessa forma, esse adversário do Estado deveria receber tratamento hostil, por ser considerado mal e perigoso, sendo, então, destituído de dignidade e quaisquer direitos, perdendo “sua qualidade de pessoa, tornando-se uma ‘não pessoa’”⁴⁹. Por conseguinte, em 1967, foi promulgado no Brasil o Decreto Lei nº 159, que passou a considerar como entorpecentes as substâncias capazes de causar dependência física e/ou psíquica, fazendo com que este país fosse um dos primeiros a versar sobre o problema ocasionado por agentes nocivos, até então desconsiderados, como era o caso dos alucinógenos⁵⁰.

Em 1968, por meio do Decreto nº 385/68, modifica-se o art. 281 do Código Penal brasileiro, que voltava a criminalizar o usuário de drogas, ao estabelecer sanção que, até então, era imposta apenas à figura do traficante. A legislação passa a prever, portanto, que “nas mesmas penas incorre quem ilegalmente: traz consigo, para uso próprio, substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica”⁵¹. Em 1971, é publicada a Lei nº 5.726, que trouxe inovações sobre as técnicas de combate às drogas, além de alterar o rito processual. Apesar disso, o legislador, ao perpetuar o discurso médico-jurídico, insistia no erro, ao equiparar o usuário ao traficante, estabelecendo como pena “reclusão, de 1 (um) a 6 (seis) anos e multa de 50 (cinquenta) a 100 (cem) vezes o valor do salário-mínimo vigente no Brasil”⁵².

Em 1976, surgiu a Lei nº 6.368, que seguia as orientações dos países centrais, refletidas nos acordos internacionais, diferenciando o tratamento punitivo entre porte e comércio de drogas ilícitas. Entretanto, apesar de fazer essa distinção, o estatuto aprofundava a repressão, o que se pode verificar, por exemplo, pelas alterações nas penas, mais hipóteses de condutas criminalizadas, causas especiais de aumento de pena, majorante obrigatória em caso de tráfico

⁴⁸ VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017. P. 235.

⁴⁹ KARAM, Maria Lúcia. **Legalização das drogas**. 1. ed. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015. P. 15.

⁵⁰ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006**, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. PP. 55-56.

⁵¹ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* P. 56.

⁵² BRASIL. **Lei nº 5.726, de 29 de outubro de 1971**. Dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica e dá outras providências. Brasília, 29 de outubro de 1971. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103304/lei-5726-71>>. Acesso em: 16 dez. 2022.

internacional ou extraterritorialidade da lei penal⁵³. O resultado foi um instrumento com hipóteses demasiadamente genéricas, que acabavam por enquadrar todas as respostas punitivas legais na sanção prevista para um dos artigos, que cumulava todas as modalidades⁵⁴. Desse modo, era conferida alta discricionariedade ao juiz, que dosaria a pena para o caso concreto, com base nas circunstâncias judiciais. Por sua vez, o porte para consumo próprio era tipificado no art. 16, pelas condutas de adquirir, guardar ou trazer consigo substância entorpecente para uso próprio, recebendo pena de cárcere e multa⁵⁵.

Segundo Casagrande

A Lei 6368/76, mantendo a ideologia da diferenciação, consolida a imagem do traficante como inimigo interno do Estado e abre espaço para uma política criminal cada vez mais repressiva desta conduta, depois explicitada pelas majorações de pena ao sujeito deste delito. Da mesma forma, a Lei fortalece a posição sanitarista, da necessidade da prevenção, estabelecendo como dever de toda a sociedade colaborar com a repressão do consumo e comércio de drogas⁵⁶.

A Lei nº 6.368 também justificava a obrigatoriedade do tratamento médico, por ser forma de prevenção de delitos e supunha que, se não devidamente tratado, o dependente era um potencial criminoso. Nesse âmbito, o Estado não adere à ideia de voluntariedade no tratamento, e toma para si a decisão de aplicação da medida. Ainda, relacionava indissociavelmente “usuário” a “dependente”, chegando a impor tratamentos a quem dele não necessitava, o que se considera uma medida de segurança atípica, independente da instauração do devido processo legal⁵⁷.

Dentro desse contexto nasce a Constituição Federal de 1988, que definiu em seu artigo 5º, inciso XLII, como sendo inafiançável e insuscetível de graça ou anistia o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, além do inciso LI, que estabeleceu a não extradição de brasileiro, em caso de comprovação de envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins⁵⁸. Além disso, em 1991, o Brasil tornou-se signatário da Convenção de Viena, passando a

⁵³ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* PP. 67-68.

⁵⁴ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* PP. 67-68.

⁵⁵ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* P. 70.

⁵⁶ CASAGRANDE, Fernanda Fischer. **O tratamento penal da conduta de porte de drogas para uso pessoal na Lei 11.343/06**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. P. 14.

⁵⁷ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006**, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 70.

⁵⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 dez. 2022.

empregar maiores esforços na luta contra o tráfico de drogas. Com o passar do tempo, foi-se questionando se a então vigente Lei nº 6.368/76 não deveria passar por uma reformulação, tendo em vista já estar ultrapassada. Entretanto, houve divergência de posicionamentos, entre a necessidade de alteração do pensamento político-criminal do Estado rumo a medidas despenalizadoras e descriminalizantes e, de outro lado, a tendência repressiva e de aumento da punitividade⁵⁹.

O chamado Projeto Murad (Projeto de Lei nº 1.873/91) tinha como foco investigar a “rede de tráfico de drogas existente na Amazônia, que demarcava a posição brasileira de país trânsito do comércio internacional”. Este projeto propunha um controle maior sobre o comércio de drogas, elencando novos estilos de crimes, principalmente aqueles envolvendo organizações criminosas e suas táticas de financiamento. O Projeto Murad serviria como pilar para a criação da Lei nº 10.409 de 2002, que substituiria a anterior⁶⁰.

A Lei nº 10.409/02 manteve o porte de drogas para uso pessoal como delito, com alterações nos âmbitos processual e pré-processual, que passaram a ser estabelecidos pela Lei dos Juizados Especiais, destinada a delitos de menor ofensividade, de forma que o porte para uso pessoal seguiria um rito diversificado. Contudo, a medida, aprovada em âmbito legislativo sofreu veto presidencial referente aos delitos e às penas, vigendo apenas para a parte processual. Assim, a parte material era regida pela antiga Lei nº 6.368/76 e a parte processual, pela nova Lei nº 10.409/02. Tal conflito, no entanto, criou dúvidas sobre a interpretação das normas, e, como resposta, entrou em vigor a Lei nº 11.343/06.

1.2.2. Lei nº 11.343/2006

A Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, surgiu com o propósito de cessar a insegurança jurídica provocada pelas Leis nº 6.368/76 e nº 10.409/02, com o intuito de normatizar, de forma mais evidente, a problemática das drogas e passar uma impressão de avanço, no pensamento político criminal do Estado⁶¹. Fortemente influenciada pelas diretrizes proibicionistas dadas pelas convenções internacionais da ONU, das quais o país é signatário, a nova lei criminaliza a produção, a distribuição e o consumo de substâncias psicoativas

⁵⁹ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* P. 91.

⁶⁰ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 91.

⁶¹ GOMES, Luiz Flávio Gomes (coord). **Lei de drogas Comentada**: Lei 11.343, de 23.08.2006. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. P. 25.

consideradas ilícitas, incorrendo, segundo Karam, em diversas violações a princípios e garantias fundamentais, assegurados tanto nas declarações universais, quanto na Constituição Federal⁶².

Além de instituir o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad)⁶³, regulamentado pelo Decreto n° 5.912/06, a Lei n° 11.343/06 prescreve medidas de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção aos usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico de substâncias psicoativas ilícitas; disciplina os crimes de tráfico, associação para o tráfico e seu financiamento; bem como define crimes e dá outras providências⁶⁴. Observa-se, portanto, que a nova Lei n° 11.343/06 adere a dois modelos dicotômicos: de um lado, acena pela prevenção do uso de drogas e reinserção social de usuários e dependentes⁶⁵; de outro, postula pela repressão à produção e ao tráfico de drogas.

É necessário frisar que, conforme bem pontua Carvalho, embora a atual legislação apresente um discurso preventivo, sua ênfase ainda permanece no campo da repressão, tratando-se de uma política de “guerra às drogas”, na medida em que, reforçando a lógica proibicionista, a qual busca coibir tanto o tráfico, quanto o consumo de substâncias ilícitas, a Lei n° 11.343/06 intensifica o emprego do direito penal, como forma de controle social, incrementa a punitividade, no que tange ao tráfico de substâncias ilícitas e mantém o projeto moralizador, que consagra o ideal de abstinência, impondo-o aos usuários de drogas ilícitas⁶⁶.

A atual legislação consolida, de forma evidente, a ideologia da diferenciação, prevendo respostas punitivas opostas no que se refere os usuários e os traficantes de drogas. “Enquanto os usuários e dependentes são tratados como enfermos, há o recrudescimento da punição aos

⁶² KARAM, Mária Lúcia. **Drogas**: Legalizar para garantir Direitos Humanos Fundamentais. In: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). O Poder Judiciário e os Direitos Humanos no Séc. XXI. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016. P. 114.

⁶³ Art. 3º O Sisnad tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com: I - a prevenção do uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas; II - a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas. (BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. *Op. Cit.*).

⁶⁴ BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. *Op. Cit.*

⁶⁵ A nova legislação traz a diferenciação entre as figuras de usuário — consumidor eventual, capaz de controlar seu desejo de buscar ou não a droga — e de dependente — doente, com desejo sobrepujante de consumir, com tendências a aumentar a dose e capacidade de obtê-la a qualquer custo, sob quaisquer meios, inclusive ilícitos. Observa-se, porém, que essa diferenciação é apenas conceitual, porque não implica em nenhuma diferenciação no tratamento oferecido a cada um deles (BIZZOTO, Alexandre; RODRIGUES, Andréia de Brito; QUEIROZ, Paulo. **Comentários Críticos à Lei de Drogas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2010. P. 3).

⁶⁶ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 105.

traficantes, considerados criminosos e inimigos da sociedade”⁶⁷. Além disso, destaca-se o fato dos crimes previstos na Lei nº 11.343/2006 serem tipificados por normas penais em branco e serem criados a partir de referências da Portaria SVS/MS 344/1998, que é o ato administrativo classificador das drogas no país.

Em seu art. 33, ao tipificar o crime de tráfico de drogas, a Lei nº 11.343/2006 traz dezoito verbos nucleares do tipo, mas não diz o que é droga, necessitando de outra norma para complementá-la e dizer o que é e quais são as substâncias entorpecentes. Nesse sentido, o art. 1º, parágrafo único desta lei diz somente “para fins desta Lei, consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União”⁶⁸. Essa lacuna na lei é ajustada pela Portaria SVS/MS nº 344, de 1998, expedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Conforme expõe Paulo Queiroz, “quando a lei permite que o ‘núcleo essencial da proibição’ seja complementado por simples ato administrativo, é o Poder Executivo quem dirá, em última análise, o que constitui ou não tráfico ilícito de drogas”, visto que será ele o responsável por discriminar as drogas que devem constar do rol do núcleo essencial da proibição. Tal ato, no entanto, viola tanto o princípio da reserva legal, por tolerar que simples portaria emanada do Poder Executivo disponha sobre matéria penal, quanto o princípio da divisão de poderes, já que é o Poder Executivo, e não o Legislativo, que legisla neste caso⁶⁹.

Quanto ao objetivo dessa pesquisa, merece destaque a diferenciação entre as figuras de usuário e traficante de drogas, trazidas pela nova legislação, a qual permitiu a incidência da seletividade do sistema penal. Contudo, antes de analisar tal distinção, faz-se necessário tecer algumas observações no que tange o crime de uso. Quanto ao crime de uso, pela prática criminosa ter menor grau de reprovabilidade, não são previstas penas privativas de liberdade, mas restritivas de direitos, as quais abrangem: a advertência, a prestação de serviços à comunidade e a medida educativa. Por conta disso, apesar da conduta ser criminalizada, já que é tipificada no texto legal, sua consequência é uma pena diversa do cárcere.

⁶⁷ OLIVEIRA, Vivian Von Hertwig Fernandes de. **A Política Criminal de Guerra ao Tráfico de Drogas no Brasil: O Tratamento Jurídico do Traficante como Expressão de Direito Penal do Inimigo**. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 220f. 2014. P. 137.

⁶⁸ BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. *Op. Cit.*

⁶⁹ QUEIROZ, Paulo. **Notas sobre a Lei de Drogas**. Disponível em: <<https://www.pauloqueiroz.net/notas-sobre-a-lei-de-drogas/>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Em razão da ausência de pena privativa de liberdade, muito foi discutido sobre a descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal, quando da promulgação da nova legislação de drogas. A mencionada tese de descriminalização foi apreciada pelo Superior Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 430.105-9, em 13 de fevereiro de 2007, a qual firmou entendimento de que, embora ausente no art. 28, na pena privativa de liberdade não havia descriminalização (*abolitio criminis*), mas a ocorrência de despenalização, entendida como exclusão, para o tipo, das penas privativas de liberdade⁷⁰.

Apesar da despenalização do porte de drogas para uso próprio, permanece existindo até hoje grande discussão acerca da compatibilidade do tipo penal previsto no art. 28 da Lei nº 11.343/06 com a Constituição Federal. De um lado, há a argumentação de que a punição estaria fundamentada na proteção da saúde da sociedade e não apenas do usuário em si; de outro lado, há a argumentação de que a criminalização de usuários viola a esfera privada do indivíduo e seu direito à privacidade e a intimidade.

Em 2011, após um homem ser condenado a dois meses de prestação de serviços à comunidade, por ser flagrado com três gramas de maconha, a Defensoria Pública de São Paulo interpôs Recurso Extraordinário sob a justificativa de que a proibição do porte para consumo viola os princípios constitucionais da intimidade e da vida privada. O referido RE de nº 635.659 (Repercussão Geral, Tema: 506) permanece pendente de julgamento e, até o momento, teve três votos: do ministro Gilmar Mendes (Relator), que votou pela inconstitucionalidade da criminalização do porte de todas as drogas para uso; do ministro Luís Roberto Barroso, que votou a favor da descriminalização, apenas do porte da maconha; e do ministro Luiz Edson Fachin, que acompanhou o voto do ministro Barroso⁷¹.

Superado esses pontos iniciais, passa-se à análise das figuras de usuário e traficante de entorpecentes na legislação de drogas atual.

1.2.2.1. A nebulosa diferenciação entre a figura do usuário e do traficante

⁷⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Quest. Ord. em Recurso Extraordinário 430.105-9**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Juízo de Direito do X Juizado Especial e Juízo de Direito da 29ª Vara Criminal do Rio de Janeiro. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 13 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=443566>>. Acesso: 18 dez. 2022.

⁷¹ Alexandre de Moraes libera voto e RE sobre posse de drogas pode ser julgado. **Consultor Jurídico**, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-23/alexandre-moraes-libera-voto-re-posse-drogas>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

Os delitos de tráfico e de uso de drogas receberam tratamentos completamente diferentes na legislação penal, todavia, não houve preocupação, por parte do legislador, em definir critérios objetivos para enquadrar determinados comportamentos em um ou outro tipo penal. Há, na realidade, uma enorme e inquestionável semelhança na quantidade de verbos idênticos presentes nos tipos dos art. 28 e 33, da Lei nº 11.343/06, sendo a diferenciação feita caso a caso, sem a possibilidade de uma distinção legal apropriada.

Segundo o caput do art. 28 da Lei nº 11.343/06, constitui crime de porte de drogas para consumo pessoal:

Art. 28. Quem **adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo**, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:
 I - advertência sobre os efeitos das drogas;
 II - prestação de serviços à comunidade;
 III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo⁷² (grifos do autor)

Quanto ao crime de tráfico de drogas, considera-se incurso no crime quem:

Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, **adquirir**, vender, expor à venda, oferecer, **ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar**, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:
 Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa⁷³. (grifos do autor)

Ao se comparar as elementares objetivas dos tipos penais transcritos acima, ou seja, as circunstâncias que integram a própria definição do crime e a partir das quais é possível realizar a relação entre o ato praticado e o que está previsto na norma, percebe-se a semelhança entre os verbos nucleares. Desse modo, o único fator que diferencia os dois tipos penais é o especial fim de agir exigido no art. 28 de *consumo pessoal* da droga⁷⁴. Assim, para a caracterização do delito previsto no art. 28 da Lei nº 11.343/06, além de realizar a conduta descrita no tipo penal, é necessário o dolo específico de agir para uso próprio⁷⁵. Por sua vez, no que tange o art. 33, o legislador optou por aferir dolo genérico, não exigindo a finalidade de comércio para a

⁷² BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. *Op. Cit.*

⁷³ BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. *Op. Cit.*

⁷⁴ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. PP. 263-264.

⁷⁵ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* PP. 264-265.

configuração do crime ⁷⁶, ou seja, o crime de tráfico de drogas caracteriza-se somente pela realização dos verbos descritos no caput. Nesse sentido, aduz Salo de Carvalho:

(...) do que se depreende da dogmática penal, a única forma de diferenciação entre as condutas seria a comprovação do objetivo para consumo pessoal (art. 28). Em não ficando demonstrado este especial fim de agir, qualquer outra intenção, independente da destinação comercial, direcionaria a subsunção da conduta ao art. 33, decorrência da generalidade, abstração e universalidade do dolo⁷⁷.

Segundo Carvalho, os dezoito tipos penais previstos no art. 33, além de não exigir o propósito de comércio ou fim de lucro, possuem penas idênticas (reclusão de 5 a 15 anos e pagamento de 500 a 1.500 dias-multa), apesar das diferenças entre as ações típicas, o que dá margem a punições injustas⁷⁸. Retrato dessa injustiça é a ausência de diferenciação entre o pequeno traficante varejista e o atacadista (grande empresário ou “chefe” do tráfico). Tem-se que a conduta de quem apenas dispara fogos de artifício para avisar da chegada da polícia recebe o mesmo tratamento de quem tem o comando do negócio varejista ou financia a produção e a comercialização das substâncias ilícitas, com todos respondendo em abstrato pelo mesmo crime⁷⁹.

Para além do requisito do dolo específico, para diferenciar o usuário do traficante de drogas, a Lei nº 11.343/2006, em seu art. 28, §2º, estipula cinco critérios a serem analisados pelo juiz para determinar se a droga se destina a consumo pessoal ou não. Tais critérios são vagos e genéricos e abrem margem para a atuação discricionária, não apenas do juiz, como também de policiais e promotores de justiça. Contudo, tal dispositivo será analisado mais pormenorizadamente no próximo capítulo.

Apesar de se manifestar uma intencionalidade de matriz humanista, que poderia até mesmo indicar uma política criminal redutora de danos, a Lei nº 11.343/06 se inscreve no modelo proibicionista e apresenta algumas problemáticas em seu texto, que devem ser enfrentadas, como o excesso de discricionariedade, que abre margem para a atuação subjetiva

⁷⁶ CUNHA, Rogério Sanches. **Leis Penais Especiais**: Comentadas Artigo por Artigo. Salvador: JusPodvim, 2018, p. 1.695.

⁷⁷ CARVALHO, Salo de. *Op. Cit.* P. 269.

⁷⁸ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. PP. 265-266.

⁷⁹ ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007, pp. 12-13.

das agências punitivas, dando luz, conseqüentemente, ao cenário de seletividade penal e superencarceramento⁸⁰, conforme será abordado no próximo capítulo.

2. IMPACTOS DA POLÍTICA ANTIDROGAS NO CENÁRIO NACIONAL

2.1. Seletividade Penal

A seletividade penal da Lei nº 11.343/06 se mostra presente nos critérios que esta utiliza para diferenciar o “usuário” do “traficante” de drogas. Em seu art. 28, §2º, estipula que o juiz analisará cinco critérios para determinar se a droga se destina a consumo pessoal ou não: (i) a natureza e a quantidade da substância apreendida; (ii) o local em que a pessoa foi encontrada portando a substância; (iii) as condições em que se desenvolveu a situação; (iv) as circunstâncias sociais e pessoais do indivíduo; e (v) a conduta e os antecedentes criminais do agente⁸¹. Nesse contexto, verifica-se que caberá aos agentes estatais, no uso da discricionariedade, decidir qual crime foi praticado.

A previsão de critérios abstratos e genéricos, como os previstos na Lei nº 11.343/06, confere amplos poderes, não apenas para os juízes, como também aos policiais e promotores, na escolha de quem será usuário ou traficante⁸². Esta situação é perigosa, pois tais agentes decidirão, com base em seus próprios valores e concepções, e, conforme bem argumenta Salo de Carvalho, os “espaços de discricionariedade normativos, no exercício do sistema punitivo (*criminal law in action*) são preenchidos por punitividade e não por liberdade”⁸³.

No uso de sua discricionariedade, uma parte dos agentes estatais e das instituições do sistema penal podem utilizar critérios discriminatórios, racistas e classistas, para definir, no caso concreto, se a substância entorpecente encontrada se destina ao consumo próprio ou a venda. Como membros da sociedade, inevitavelmente, carregam em si os mesmos conflitos,

⁸⁰ DEVOS, Bryan Alves; MASCARELLO, Marcela de Avellar. A legislação penal de drogas no Brasil e no México: análise comparada desde uma perspectiva crítica ao proibicionismo. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 02, p. 775-807, 2020. P. 795.

⁸¹ BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. *Op. Cit.*

⁸² CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022. P. 71.

⁸³ CARVALHO, Salo de. O Encarceramento Seletivo da Juventude Negra Brasileira: A Decisiva Contribuição do Poder Judiciário. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 67, Belo Horizonte, pp. 623-652, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://bradonegro.com/content/arquivo/12122018_111430.pdf>. Acesso em 24 dez. 2022.

preconceitos e valores a ela inerentes⁸⁴. Nessa conjuntura, a previsão de critérios abstratos e genéricos na Lei nº 11.343/06, somada à ausência de critérios técnicos e objetivos, abre margem para que as características pessoais e as condições do indivíduo se sobreponham ao fato cometido.

Em verdade, essa fluidez dos termos possibilita manipulações na dogmática para a concretização, por exemplo, de discursos punitivistas. Negam-se, assim, normas constitucionais de cunho garantista em prol de um desejo de punir como solução para o problema da violência⁸⁵.

Verifica-se que a atuação policial está na ponta do processo de criminalização, visto que é a primeira agência estatal a ter contato com o indivíduo. Dessa maneira, sua seleção é extremamente importante, para enquadrar a pessoa abordada como “usuário” ou “traficante”, visto a ausência de critérios objetivos e claros para a diferenciação entre essas duas figuras. Este amplo poder confere ao policial a possibilidade de negociar quem será ou não levado à delegacia, bem como por qual crime o indivíduo abordado responderá, o que favorece a reprodução dos estereótipos presentes na sociedade⁸⁶.

Quando se imagina a figura de um traficante brasileiro, é comum se criar a imagem de um rapaz jovem, negro, pobre, com baixo grau de escolaridade, de bermuda e tênis, morador de favela. Essa figura, completamente deturpada pela mídia, é tida como um sujeito frio, perverso, destemido, mercenário e causador de grande temor social, que controla grandes quantidades de drogas e faz parte do “crime organizado”. Nas palavras de Vera Malaguti Batista⁸⁷, a imagem do traficante pode ser resumida a um indivíduo sem família, sem personalidade, sem histórias, memórias ou sentimentos, a representação da personificação do erro e o viveiro de monstros, sendo a favela sua fábrica e habitat natural. Não à toa, é esse o estereótipo selecionado como suspeito pela agência policial, por exemplo, quando das abordagens nas vias públicas.

⁸⁴ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. *Op. Cit.* p. 72.

⁸⁵ DINU, Vitória Caetano Dreyer; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. Afinal, é usuário ou traficante? Um estudo de caso sobre discricionariedade e ideologia da diferenciação. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 194-214, Mai.-Ago. 2017, p. 202. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1155/1217>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

⁸⁶ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022. PP. 72-73.

⁸⁷ BATISTA, Vera Malaguti. **A nomeação do mal**. In: MENEGAT, Marildo; NERI, Regina (org.). *Criminologia e Subjetividade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p.45.

Vale destacar que o processo de determinação e identificação do estereótipo do traficante brasileiro ou dos “inimigos” internos possui forte influência das consequências do cenário pós-escravidão. Conforme afirma a autora Vera Malaguti Batista:

O processo de construção da ordem burguesa no Brasil enfrenta o problema da massa de ex-escravos excluída do mercado de trabalho, aperfeiçoando a eficácia das instituições de controle social, baseado no modelo racista e positivista de Cesare Lombroso⁸⁸.

Salienta-se que a abolição da escravidão não resultou na libertação dos escravos, com o seu consequente reconhecimento como sujeito de direitos. Na realidade, a transformação no corpo social do país não foi acompanhada de uma transformação estrutural, o que ensejou a continuidade da sujeição dos ex-escravos aos seus exploradores e sua relegação à marginalidade social⁸⁹. Assim, nos anos posteriores à abolição da escravatura, o trabalho assalariado, moldado na superexploração do trabalho e na busca pela maximização do lucro, apenas representou uma continuidade do trabalho escravo, sobretudo, para a população negra, que foi deslocada para as posições mais subalternas da sociedade⁹⁰, haja vista a política brasileira estimular apenas a mão de obra branca, vinda com o processo brasileiro de imigração, no final do século XIX.

Verifica-se que a população negra, apesar de não mais figurar como propriedade, permaneceu completamente desamparada pelo Estado e à margem da sociedade, sem possibilidades de ascensão social, em uma sociedade baseada no acúmulo de capital. À vista disso, não é difícil concluir que o estereótipo do inimigo logo se voltou para os ex-escravos, que, desqualificados pela sua própria condição social, passaram a ser tratados como marginais, depravados e suspeitos⁹¹. Diante disso, fica claro que, o processo de empobrecimento da população negra, após o período de abolição da escravatura, o qual culminou no seu êxodo para as regiões com maiores índices de vulnerabilidade, como becos e vielas, foi determinante para sua sujeição à aplicação seletiva do sistema penal⁹².

⁸⁸ BATISTA, Vera Malaguti. *Op. Cit.* 2003, pp. 57-59.

⁸⁹ ARRUDA, Rayana Wara Campos de; MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. **A evolução do conceito de trabalho escravo na legislação brasileira**: Uma análise sob a perspectiva trabalhista e penal. *In.*: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; GALVÃO, Edna Maria; PRADO, Adonia Antunes. *Discussões Contemporâneas sobre Trabalho Escravo: Teoria e Pesquisa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017. P. 38

⁹⁰ THEODORO, Mário (org.); JACCOUD, Luciana; OSÓRIO, Rafael; SOARES, Sergei. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**: 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008. P. 33.

⁹¹ BATISTA, Vera Malaguti. **A nomeação do mal**. *In.*: MENEGAT, Marildo; NERI, Regina (org.). *Criminologia e Subjetividade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, pp. 50-52.

⁹² FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro. 2.ed. Brasília: Brado Negro, 2017. 186p.

Conforme argumenta Zaccone, além da questão racial, a miséria também é constantemente associada à criminalidade. Os setores progressistas, até hoje, consideram a pobreza como causa do crime, sendo o status social a primeira característica definidora da imagem do delinquente⁹³. Seguindo esse raciocínio, aduz Bauman:

Cada vez mais ser pobre é encarado como um crime; empobrecer, como o produto de predisposições ou intenções criminosas – abuso de álcool, jogos de azar, drogas, vadiagem e vagabundagem. Os pobres, longes de fazer jus a cuidado e assistência merecem ódio e condenação – como a própria encarnação do pecado⁹⁴.

Conclui-se que o processo de “inimização” no Brasil ocorre, devido a dois fatores principais: (i) a imensa desigualdade social; e (ii) o recente período de escravidão. Tais fatores fazem com que os inimigos sejam identificados, através da discriminação social e racial, e é essa figura enviesada do traficante que dita a forma de atuação das agências estatais e, conseqüentemente, provoca o hiperencarceramento das populações mais marginalizadas.

Conforme demonstram os estudos recentes sobre a abordagem policial⁹⁵, os sujeitos mais abordados pela polícia são pretos ou pardos e moradores de regiões periféricas, o que demonstra que a seleção do sistema penal é efetivada com base nos rótulos e estereótipos internalizados e enraizados na sociedade. A criação dessa rotulação, por meio de um intenso processo de estigmatização, resulta na busca, pelas agências estatais de segurança pública – especialmente as agências policiais -, da parcela da sociedade que mais se adequa e se adapta à etiqueta de criminoso⁹⁶.

Desse modo, segundo pontua Augusto Thompson:

Há uma inversão na operação: faz-se o exame da pessoa do réu, a ver se corresponde ao estereótipo do delinquente, para depois verificar-se se os autos fornecem elementos razoáveis para amparar a decisão sugerida pela convicção previamente atingida. Para

⁹³ ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 19.

⁹⁴ BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da Pós-Modernidade**. Trad. de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998, p. 59.

⁹⁵ Duas pesquisas recentes demonstram tais dados, são elas: “Mão na cabeça!: abordagem policial, racismo e violência estrutural entre jovens negros de três capitais do Nordeste” e “Quem é o suspeito do crime de tráfico de drogas? Anotações sobre a dinâmica dos preconceitos raciais e sociais na definição das condutas de usuário e traficante pelos policiais militares nas cidades de Brasília, Curitiba e Salvador”.

⁹⁶ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022. P. 73.

tal convicção, a fonte de certeza reside em algo extrínseco à prova do fato, pois repousa sobre a prova relativa à personalidade do acusado⁹⁷.

Nesse sentido, se uma pessoa de classe média alta, em um bairro de alto padrão, for encontrada com determinada quantidade de droga, poderá ser facilmente enquadrada como usuária, enquanto um pobre, com a mesma quantidade de drogas, em um bairro periférico, poderá ser enquadrado como traficante. Exemplo disso é a experiência retratada por Orlando Zaccone, em seu livro *Acionistas do nada*, o qual vale a transcrição:

Lembro-me da passagem em que um delegado do meu concurso, lotado na 14ª DP (Leblon), autuou, em flagrante, dois jovens residentes da zona sul pela conduta descrita para o usuário, porte de droga para uso próprio, por estarem transportando, em um veículo importado, 280 gramas de maconha. (...) o que equivaleria a 280 “baseados” do estilo jamaicano.

O meu amigo se convenceu de que a quantidade não era determinante para prendê-lo no tráfico, uma vez que a forma com que a droga estava condicionada, dois volumes prensados, bem como o fato de os rapazes serem estudantes universitários e terem emprego fixo, além da folha de antecedentes criminais limpa, era indiciário de que o depoimento deles, segundo o qual traziam a droga para uso próprio, era pertinente. O delegado lavrou o flagrante e, em quatro páginas, fundamentou sua decisão, que autorizou a concessão da fiança e a liberdade provisória dos detidos, conforme a lei em vigor naquele momento⁹⁸.

A partir do exemplo relatado acima, é impensável imaginar que o delegado teria adotado a mesma postura se os jovens fossem negros e estivessem transportando a droga para uso próprio, em um transporte público, ainda que fosse comprovado trabalho de carteira assinada e ausência de antecedentes criminais. Porquanto, a seletividade do sistema penal é latente na diferenciação de tratamento entre jovens pobres e ricos, existindo um controle específico e imensamente maior daquela parcela considerada perigosa⁹⁹.

É a agência policial quem filtra os casos que chegam ao conhecimento dos juízes e define quem é “usuário” ou “traficante” e, por consequência, aqueles que irão ser enviados ao cárcere. Os policiais são os responsáveis por narrar as condutas como crimes e oferecer aos juízes os indícios de autoria e materialidade essenciais à ação penal¹⁰⁰, restando aos juízes o

⁹⁷ THOMPSON, Augusto. **Quem são os criminosos? O Crime e o Criminoso**: Entes Políticos. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 91.

⁹⁸ ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007, pp. 20-21.

⁹⁹ BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: Drogas e Juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 134.

¹⁰⁰ JESUS, Maria Gorete Marques de. **Verdade Policial como Verdade Jurídica**: Narrativas do Tráfico de Drogas do Sistema de Justiça. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/CV6vftDPgYdD4wR77BvcTmN/abstract/?lang=pt#:~:text=Essa%20verdade%20%C3%A9%20recepcionada%20pelos,informa%C3%A7%C3%B5es%20foram%20produzidas%20pelos%20policiais>>. Acesso em: 26. dez. 2022.

juízo dos raros casos que chegam à justiça criminal, após a prévia amostragem realizada pela polícia, razão pela qual o sistema penal se torna ainda mais seletivo, no caso do tráfico de drogas¹⁰¹.

Enquanto os juízes deveriam deter o poder de julgamento e aplicação da pena, na realidade, o poder está com o policial que efetua a prisão. Apresentado em juízo um preso em flagrante por tráfico de drogas, o magistrado não possui condições de saber como ocorreu a prisão, dependendo assim da palavra do agente policial, o qual, na maioria das vezes, também é a única testemunha do ocorrido¹⁰². Assim, as narrativas elaboradas pelos policiais são centrais para as decisões judiciais e, geralmente, não são questionadas pela autoridade judiciária, existindo uma tendência, portanto, em se acatar a versão do policial como verdadeira¹⁰³.

Marcelo Semer, em sua dissertação de doutorado, intitulada *Sentenciando tráfico*, por meio de pesquisa empírica, avaliou 800 sentenças judiciais de oito estados diferentes – Minas Gerais, São Paulo, Pará, Rio Grande do Sul, Goiás, Paraná, Bahia e Maranhão –, prolatadas entre 2013 e 2015, e observou que a maioria das decisões judiciais concluiu pela possibilidade de acatamento do depoimento policial como prova, mesmo quando a prova se limitasse a ele¹⁰⁴. Segundo este autor, os testemunhos de acusação correspondem, em sua grande maioria, à versão dos agentes policiais e representam o principal ponto de apoio das decisões condenatórias, sendo a credibilidade do testemunho policial, na sentença, irrefutável e questão factual mais importante¹⁰⁵.

Gráfico 1 – Frequência de testemunhas de acusação, extraídas de sentenças judiciais brasileiras, entre 2013 e 2015.

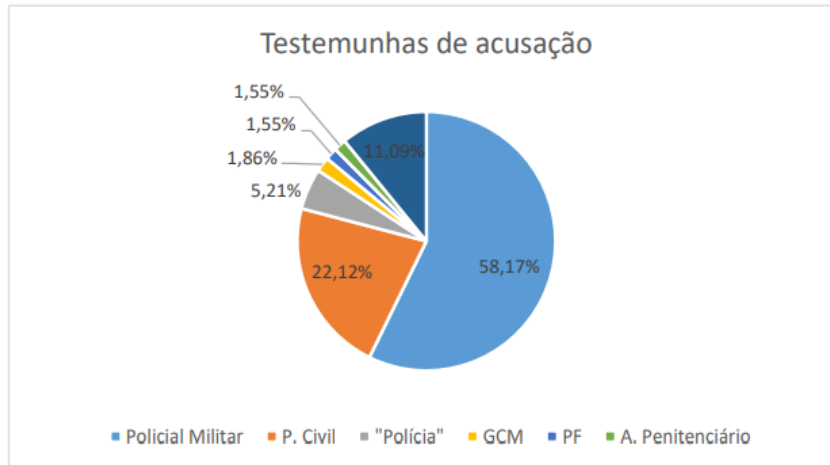
¹⁰¹ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição**: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 44.

¹⁰² BOITEUX, Luciana et al. *Op. Cit.*, p. 45.

¹⁰³ JESUS, Maria Gorete Marques de. **Verdade Policial como Verdade Jurídica**: Narrativas do Tráfico de Drogas do Sistema de Justiça. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/CV6vftDPgYdD4wR77BvcTmN/abstract/?lang=pt#:~:text=Essa%20verdade%20C3%A9%20recepcionada%20pelos,informa%C3%A7%C3%B5es%20foram%20produzidas%20pelos%20policiais>>. Acesso em: 26. dez. 2022.

¹⁰⁴ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 535f. 2019.

¹⁰⁵ SEMER, Marcelo. *Op. Cit.* P. 302.



Fonte: Marcelo Semer¹⁰⁶

Sob esse aspecto, tem-se que a lei penal, ao estabelecer tipos penais abertos e genéricos, concede amplos poderes à autoridade policial, para optar entre a tipificação do uso e do tráfico de drogas. Como resultado, o Poder Judiciário tem sua atuação limitada pela atividade policial, que filtra os casos que chegam ao seu conhecimento, o que enseja uma aplicação extremamente punitiva e desproporcional da lei, sendo este um ciclo vicioso, que tem contribuído para a superlotação do sistema carcerário brasileiro¹⁰⁷. Nesse sentido, afirma Luciana Boiteux que:

A indeterminação da lei, e a desproporcionalidade das penas, fazem com que os juízes e dos demais operadores jurídicos fiquem reféns das provas apresentadas pela polícia, sendo a pena de prisão, e a prisão provisória, aplicadas de forma automática, uma vez que a Lei veda a liberdade provisória e as penas alternativas, em interpretação literal de duvidosa constitucionalidade, o que reforça a exclusão social e a violação aos direitos humanos, especialmente dos pequenos traficantes, constituídos, em sua grande maioria, de pobres, negros e com baixo grau de escolaridade¹⁰⁸.

De fato, percebe-se que o Estado, sob o discurso de combate às drogas, criminaliza a pobreza, ao controlar e segregar as classes mais vulneráveis. A seletividade, portanto, é a essência e a característica estruturante, junto com a reprodução da desigualdade, do sistema de justiça criminal, sendo impossível estudar o viés criminalizante da atual política antidrogas, sem considerar a seletividade penal¹⁰⁹.

¹⁰⁶ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 535f. 2019. P. 302.

¹⁰⁷ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição**: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 45.

¹⁰⁸ BOITEUX, Luciana et al. *Op. Cit*, p. 45.

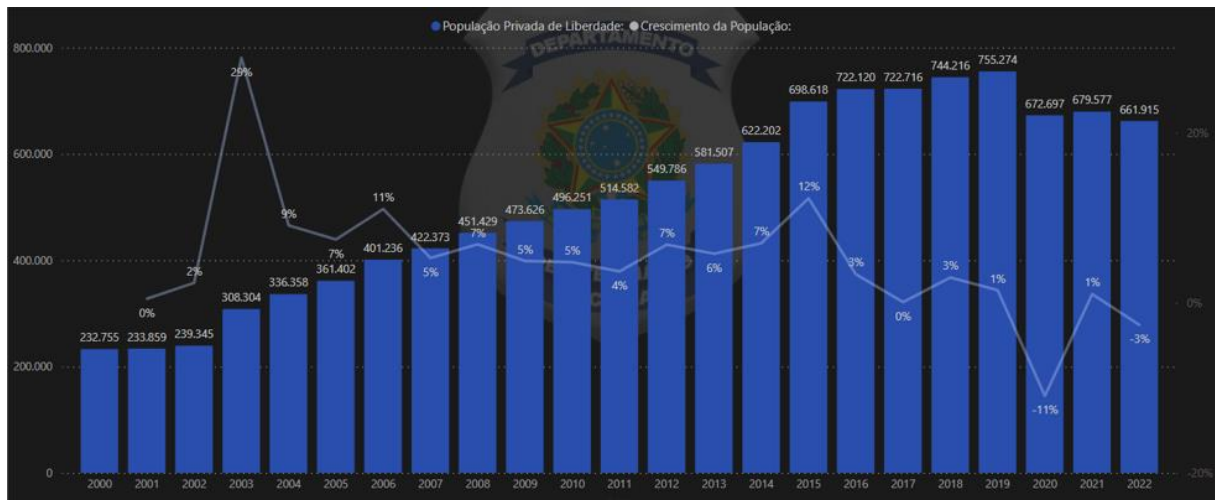
¹⁰⁹ CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022. P. 73.

2.2. Encarceramento em massa

O modelo proibicionista, introduzido pela Lei nº 11.343/2006, como forma de política criminal, gerou uma série de consequências no cenário nacional, como o encarceramento em massa e a criminalização de determinados grupos sociais, em face da ausência de critérios objetivos e claros para a diferenciação entre “usuários” e “traficantes”, conforme já abordado.

Nota-se que, segundo dados extraídos do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), houve um drástico aumento da população carcerária, após a edição da Lei nº 11.343/2006. Em 2005, antes da vigência da referida lei, a população carcerária brasileira, privada de liberdade, era de 361.402 mil pessoas. Por sua vez, em 2022, a população carcerária do país passou a ser de 661.915 mil pessoas¹¹⁰.

Gráfico 2 – População brasileira anual privada de liberdade e respectiva taxa de crescimento, de 2000 a 2022.



Fonte: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN¹¹¹

Em 2005, de acordo com Campos, as pessoas condenadas por tráfico de drogas representavam 13% da população carcerária total¹¹²; ao passo que, atualmente, existem 215.466 mil pessoas encarceradas, com base na referida legislação, correspondendo a 28,74% da

¹¹⁰ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário**. Disponível em: < <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹¹¹ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Op. Cit.*

¹¹² CAMPOS, Marcelo. **Pela metade**: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo. Tese (Doutorado Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 313f. 2015.

população total encarcerada no país¹¹³. Com isso, verifica-se que a Lei nº 11.343/2006, apesar de ter sido editada para reduzir os níveis de encarceramento, diferenciando as figuras de “usuário” e “traficante”, para possibilitar ao usuário tratamento mais humanitário e sanções mais brandas, visando sua recuperação, não se demonstra eficiente na consecução de seus fins. Porquanto, desde sua edição, houve latente aumento no número de condenações por tráfico de drogas.

O controle penal sobre o usuário ainda permanece na forma do cárcere, resultado de uma atecnia legislativa que, por não criar critérios objetivos de distinção entre “usuário” e “traficante”, possibilita a criminalização do primeiro erroneamente no tipo mais gravoso, mesmo com o afastamento da punibilidade na lei¹¹⁴. Paralelamente, não se observa uma diminuição das práticas criminosas pela repressão criminal, apesar de existir uma forte perseguição do Estado, que resulta em um alto número de condenados. Posto que o foco da investigação e condenação recai, sobretudo, no pequeno traficante e usuário, enquanto os verdadeiros “chefes” do tráfico – que movimentam efetivamente o mercado das drogas – permanecem blindados, devido à dificuldade de identificá-los e puni-los, face o poder e a influência que possuem¹¹⁵.

Com o intuito de averiguar e confirmar qual o perfil do indivíduo diretamente impactado pela política de “combate às drogas” no Brasil, far-se-á uma análise dos dados estatísticos do sistema penitenciário, apresentados pelo Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) e Ministério da Justiça.

2.2.1. Perfil de gênero

Atualmente o cárcere brasileiro é constituído predominantemente pelo gênero masculino, possuindo 626.005 mil homens (95,62%), contra 28.699 mil mulheres (4,38%)¹¹⁶. No que tange o tipo penal cometido, depreende-se que 54,85% das mulheres encarceradas atualmente respondem pelo crime de tráfico de drogas, enquanto no grupo masculino

¹¹³ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário**. Disponível em: < <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

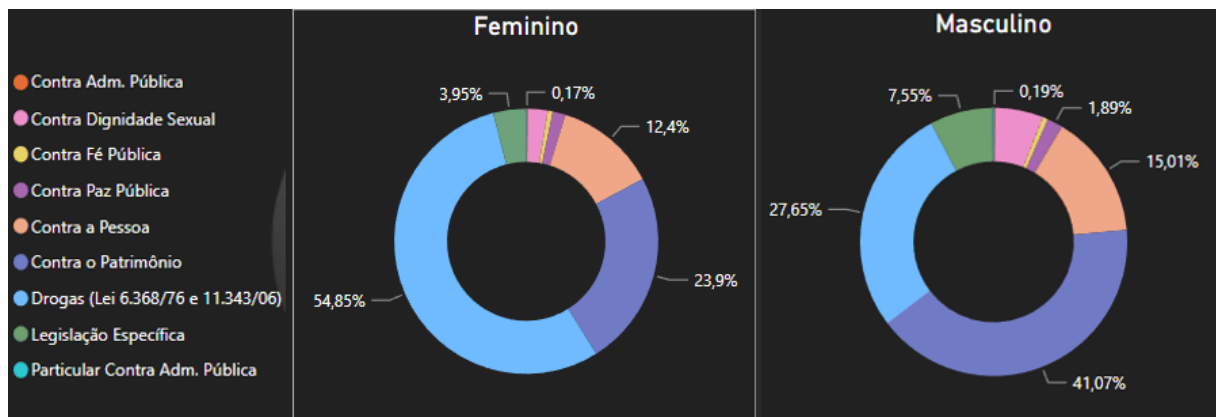
¹¹⁴ RODRIGUES, Thaíse Silva. **Política Antidrogas e o crescente encarceramento feminino no Brasil**: Um estudo sobre a seletividade do Sistema Penal. Tese (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 120f. 2019. P.74

¹¹⁵ RODRIGUES, Thaíse Silva. *Op. Cit.* P. 74.

¹¹⁶ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário**. Disponível em: < <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

predomina a incidência de crimes patrimoniais, com 41,07%, seguido dos delitos relacionados ao tráfico de entorpecentes, com 27,65%¹¹⁷.

Gráfico 3 – Frequência de incidências, da população brasileira privada de liberdade, por tipo penal e gênero, em 2022.



Fonte: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN¹¹⁸

Em termos absolutos, o número de homens aprisionados pelo delito de tráfico de drogas é muito maior, no entanto, os níveis de encarceramento feminino crescem em maior proporção, demonstrando, que o foco do sistema na criminalização e punição de mulheres se concentra no combate ao tráfico de entorpecentes.

Destaca-se que a expressiva participação feminina no tráfico possui vários fatores, dentre eles: (i) vulnerabilidade social; (ii) invisibilidade social; e (iii) relações íntimo-afetivas. Inicialmente, ressalta-se que a rede do tráfico de drogas demanda, de modo expressivo, a participação de mulheres no desempenho das atribuições de “mula”. Como essa atividade

¹¹⁷ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Op. Cit.*

¹¹⁸ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Op. Cit.*

apresenta atrativo econômico, a situação de vulnerabilidade social, incluindo pobreza, falta de oportunidades e desemprego, pode influenciá-las a entrar na criminalidade¹¹⁹.

Para além da ausência de condições materiais básicas, muitas mulheres entram no crime buscando reconhecimento social, o qual garante status social onde vivem, além de proteção e blindagem dentro da periferia. Nos raros casos de ascensão a postos mais altos, essas mulheres se encontram em posição de privilégio, o que garante maior reconhecimento e exercício de poder, mesmo que seja limitado, já que até na rede do tráfico existe uma divisão sexual do trabalho, com as mulheres exercendo poder sobre outras, mas não sobre homens¹²⁰.

A inserção criminal da mulher, por vezes, ocorre por influência ou indução de seu companheiro e/ou algum familiar. Assim, por vínculo afetivo, cometem a prática delituosa, seja levando drogas aos estabelecimentos penitenciários, seja trabalhando em conjunto com o parceiro e/ou familiar ou realizando certas atividades em seus lugares.

Vale ressaltar que, em que pese às mulheres serem as mais afetadas pela política antidrogas, raramente representam uma real ameaça à sociedade. Conforme analisa Rosa Del Olmo¹²¹, a premissa da necessidade faz com que realizem pequenos serviços relacionados ao tráfico, como distribuição e/ou transporte de pequenas quantias de drogas, por exemplo. No entanto, não deixam de realizar seu papel de chefes de família, sendo responsáveis pelos cuidados com os filhos e até de outros familiares.

2.2.2. Perfil etário

Quanto ao perfil etário, observa-se que 42,36% dos encarcerados, dentre homens e mulheres, têm entre 18 e 29 anos, correspondendo ao total de 317.851 mil indivíduos¹²². Verifica-se, portanto, uma sobreposição da população jovem no ambiente do cárcere, o que

¹¹⁹ RODRIGUES, Thaíse Silva. **Política Antidrogas e o crescente encarceramento feminino no Brasil**: Um estudo sobre a seletividade do Sistema Penal. Tese (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 120f. 2019. PP. 76-77.

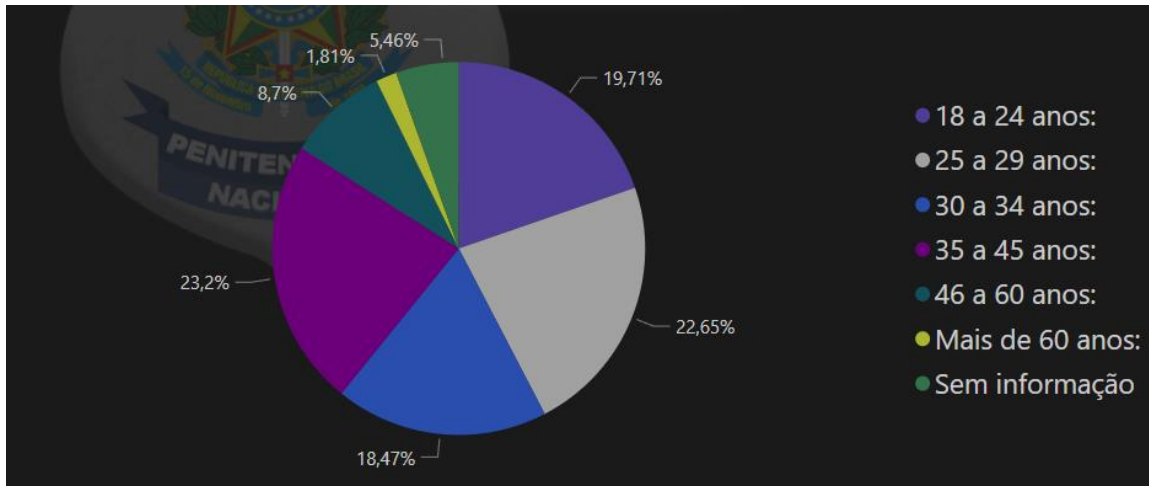
¹²⁰ RODRIGUES, Thaíse Silva. **Política Antidrogas e o crescente encarceramento feminino no Brasil**: Um estudo sobre a seletividade do Sistema Penal. Tese (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 120f. 2019. PP. 76-77.

¹²¹ DEL OLMO, Rosa. **Reclusión de mujeres por delitos de drogas. Reflexiones iniciales**. Disponível em: <https://www.aesed.com/descargas/revistas/v23n1_1.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹²² MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **12º Ciclo – INFOPEN**. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-junho-2022.pdf>>. Acesso em 27 dez. 2022.

compromete o período economicamente ativo da vida dessas pessoas, bem como dificulta sua recolocação posterior no mercado de trabalho¹²³.

Gráfico 4 – Frequência da população brasileira privada de liberdade, por faixa etária, em 2022.



Fonte: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN¹²⁴

2.2.3. Perfil racial e de cor

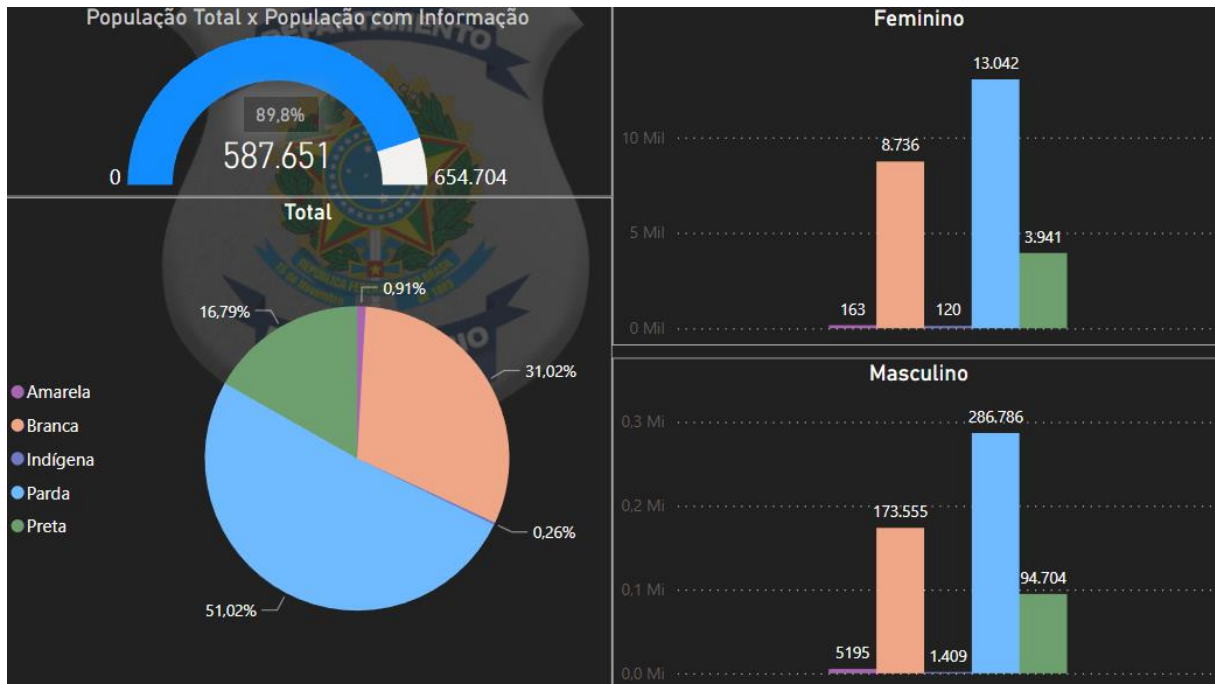
Partindo para a análise racial e de cor, cabe esclarecer, inicialmente, que o conceito de pessoa preta, utilizado nos relatórios, leva em conta a informação prestada pelos gestores de cada unidade prisional, desconsiderando a autodeclaração. Nessa senda, para os efeitos dessa pesquisa, a categoria negra/preta inclui pretos e pardos. Conforme dados do SISDEPEN, o sistema carcerário brasileiro é constituído por 51,02% de pessoas pardas e 16,79% de pessoas pretas¹²⁵, o que equivale a 67,81% da população carcerária total do país, somando um contingente de aproximadamente 398.473 mil presos. Quando se faz um recorte específico de gênero, percebe-se que tal porcentagem permanece alta, sendo 68% da população masculina (381.49 mil pessoas) e 65,77% da população feminina (17.103 mil pessoas) constituída por pretos e pardos.

Gráfico 5 – Frequência da população brasileira privada de liberdade, por cor/raça, em 2022.

¹²³ RODRIGUES, Thaíse Silva. *Op. Cit.*

¹²⁴ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário.** Disponível em: < <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹²⁵ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. *Op. Cit.*



Fonte: Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional – SISDEPEN¹²⁶

Esses números escancaram a forte repressão empregada pelo Estado contra a população negra, a qual está no polo mais vulnerável da sociedade. Conforme explicita Borges¹²⁷, “o sistema de justiça criminal tem profunda conexão com o racismo, sendo o funcionamento de suas engrenagens mais do que perpassados por essa estrutura de opressão, para garantir a manutenção do racismo”. Nesse cenário, verifica-se que o aparato estatal atua contra um alvo específico para aplicação das sanções penais, sendo o hiperencarceramento resultado de um modelo radical de indiferença ao sofrimento negro. Tem-se que, a seletividade do sistema penal faz com que jovens negros sejam encarcerados todos os dias, sob acusação de tráfico de drogas, ainda que estejam portando quantidades ínfimas de drogas, ficando claro que o processo de desumanização do negro é permanentemente atualizado na experiência escravista e reeditado nas representações negativas de pessoas negras “que se articulam com a dimensão hiperpunitivista de combate às drogas para promover prisões”¹²⁸.

¹²⁶ SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário**. Disponível em: < <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹²⁷ BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa?**. Belo Horizonte: Letramento/Justificando, 2018. P. 16.

¹²⁸ DUARTE, Evandro Piza; FREITAS, Felipe da Silva. **Corpos Negros sob a Perseguição do Estado: Política de Drogas, Racismo e Direitos Humanos no Brasil**. *Revista Direito Público*, [S. l.], v. 16, n. 89, 2019. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3608>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

2.2.4. Perfil educacional

Quanto ao grau de escolaridade, verifica-se que há 2,44% de pessoas sem escolarização (20.276 mil pessoas), 38,98% com ensino fundamental incompleto (323.817 mil pessoas), 9,94% com ensino fundamental completo (82.602 mil pessoas), 13,53% com ensino médio incompleto (112.442 mil pessoas), 9,65% com ensino médio completo (80.231 mil pessoas), 1,05% com ensino superior incompleto (8.750 mil pessoas), 0,65% com ensino superior completo (5.465 mil pessoas) e 0,03% com ensino de pós-graduação (269 pessoas)¹²⁹.

Tabela 1 – Quantidade de pessoas, no Brasil, privadas de liberdade, por grau de escolaridade, em 2022.

GRAU DE ESCOLARIDADE	HOMENS	MULHERES
Sem escolaridade	19.601	675
Alfabetizado sem cursos regulares	30.915	1.514
Ensino Fundamental Incompleto	309.959	13.858
Ensino Fundamental Completo	78.803	3.799
Ensino Médio Incompleto	106.364	6.078
Ensino Médio Completo	74.500	5.731
Ensino Superior Incompleto	7.769	981
Ensino Superior Completo	4.840	625
Pós-Graduação	233	36
Não informado	152.240	12.193

Fonte: Ministério da Justiça¹³⁰

¹²⁹ O cálculo das porcentagens foi realizado a partir dos dados da quantidade de pessoas presas por grau de instrução disponibilizado no relatório do Ministério da Justiça, já que referida informação não foi encontrada em nenhum documento governamental, e deram uma margem de precisão de 99%.

¹³⁰ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **12º Ciclo – INFOPEN**. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-junho-2022.pdf>>. Acesso em 27 dez. 2022.

Nota-se que há uma elevada predominância de encarcerados com níveis baixos de escolaridade, tendo a maioria apenas o ensino fundamental incompleto. Pessoas com níveis de escolaridade inferiores ao ensino médio predominam nas prisões brasileiras, na proporção de 64,89%, tendo somente o restante dos 11,38% concluído o ensino médio ou os graus superiores de formação educacional. Diante dos dados estatísticos apresentados, observa-se que o perfil do encarcerado brasileiro se enquadra na figura de um homem pobre, jovem, negro e com baixo grau de escolaridade, o que demonstra a efetiva seletividade do sistema penal, que tem como principal propósito a contensão das classes marginalizadas do sistema capitalista¹³¹.

É possível constatar que, com quase duas décadas de vigência, a Lei nº 11.343/2006 intensificou um forte controle social através do proibicionismo, aumentando a repressão ao tráfico de drogas e acarretando o aprisionamento em massa da classe mais vulnerável do sistema penal. Assim, no que pese o objetivo inicial da legislação ter sido a proteção e a prevenção, foi o caráter repressivo sua principal característica na realidade concreta.

Conforme pontua Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues:

A condenação de pequenos traficantes (...) retira os jovens de seu convívio familiar, integrando-os nas facções criminosas, além de submetê-los a estigmatização, humilhação e violência dentro das prisões lotadas. Ao deixarem a penitenciária, com atitudes violentas e sem opções de trabalho, tornam-se ainda mais vulneráveis à reincidência, seja pelo tráfico, seja nos crimes patrimoniais, como resultado do aprendizado da delinqüência na cadeia¹³².

Salo de Carvalho¹³³ pontua que o cárcere é o instrumento mais caro do Estado para tornar as pessoas piores, devendo ser uma medida utilizada para crimes de maior gravidade e fundados no critério objetivo da violência, não se aplicando, portanto, aos crimes referentes ao tráfico de drogas, que se caracterizam pela ausência de violência e grave ameaça. Dessa forma, verifica-se que o modelo repressivo adotado para o controle do tráfico de drogas no Brasil incide, sobremaneira, nos traficantes que compõe a camada mais pobre da população, sem atingir do mesmo modo, os grandes responsáveis por movimentar o mercado bilionário das drogas, que são os que efetivamente facilitam a disponibilização e comercialização dos

¹³¹ RODRIGUES, Thaíse Silva. **Política Antidrogas e o crescente encarceramento feminino no Brasil**: Um estudo sobre a seletividade do Sistema Penal. Tese (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 120f. 2019. P.93.

¹³² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 273.

¹³³ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 648.

entorpecentes¹³⁴. Enquanto as penitenciárias estão cheias, o comércio, a produção e a demanda por drogas só aumentam, servindo a política de combate às drogas como um meio puramente simbólico de proteção à saúde pública¹³⁵.

No próximo capítulo será analisada a realidade social do tráfico de entorpecentes no Brasil e como as políticas repressivas adotadas pelo Estado, no combate às drogas, são ineficientes em criminalizar os verdadeiros “chefes” do tráfico.

3. INEFICIÊNCIA DA POLÍTICA CRIMINAL DE “COMBATE ÀS DROGAS” E MEDIDAS ALTERNATIVAS

3.1. A realidade social do tráfico de entorpecentes no Brasil

Em termos socioeconômicos, o Brasil é hoje uma economia de mercado onde os controles morais são fragilizados, a ética é desenraizada do comportamento cotidiano, sobretudo, dos políticos e empresários, e a lei é reconhecida pela população como injusta e desigual. Trata-se de um país em que a “informalidade e os mercados ilícitos, incluindo a sonegação fiscal e a corrupção, são muito significativos”, o que reforça a cultura da ilegalidade, na qual o tráfico de entorpecentes se insere¹³⁶.

Na indústria da droga, o Brasil não figura como grande produtor na geopolítica internacional, mas é usado como rota de passagem das drogas tradicionalmente produzidas em países como Peru, Bolívia e Colômbia, as quais são exportadas para os mercados consumidores da Europa e América do Norte¹³⁷. No entanto, recentemente, conforme III Levantamento

¹³⁴ NEVES, Cláudia Elizabeth Abbês Baêta; VIANNA, Priscila Cravo. **Dispositivos de repressão e varejo do tráfico de drogas: Reflexões acerca do Racismo do Estado**. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/epsic/a/qVxX4MFwv6DyXqKfwFBbJCP/?format=pdf>>. Acesso em 28 dez. 2022.

¹³⁵ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais**. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 45.

¹³⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 199.

¹³⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 200.

Nacional sobre o Uso de Drogas pela População¹³⁸, houve um aumento do consumo interno no país, o que leva a ser identificado também como grande consumidor de drogas ilícitas, principalmente de maconha e cocaína em pó, solventes e cocaínas fumáveis. Nessa perspectiva, não há como negar que o mercado da droga no Brasil permanece plenamente operante, não tendo a proibição conseguido limitar seu acesso a tais substâncias.

O comércio de drogas ilícitas no Brasil é um fenômeno complexo, com uma estrutura hierarquizada – importador vende a droga ao atacadista, que a passa para os revendedores¹³⁹. Este segue modelos organizacionais distintos, dependendo da localidade e envolve diferentes papéis nas “redes” do tráfico, desde atuações insignificantes até ações com domínio do fato final¹⁴⁰.

Para Souza¹⁴¹, a estrutura do tráfico de drogas no país pode ser dividida em dois “subsistemas” distintos, que se interconectam: (i) o subsistema importação/exportação/atacado – simplesmente I-E-A; e (ii) o subsistema varejo. O subsistema I-E-A é o principal responsável pelas importações de drogas, pela realização de contatos objetivando a reexportação (conexão com organizações criminosas operando nos EUA e Europa) e, em grande parte, pelo abastecimento dos traficantes do varejo. É constituído pelos grandes traficantes ou “chefes” do tráfico (importadores e atacadistas), seus sócios (agentes envolvidos com lavagem de dinheiro, financiamento comercial oculto, transporte da droga, etc.), e os facilitadores do negócio em grande escala (funcionários de porto e aeroportos, policiais corruptos, etc.).

O subsistema varejo é responsável pelo processo de comercialização das drogas e apresenta várias formas de realização, desde a venda por àqueles com base de apoio logístico em favelas e outras regiões segregadas até a venda de entorpecentes em boates, restaurantes, apartamentos de classe média, estabelecimentos de ensino e nas ruas¹⁴². É constituído pelos microtraficantes, que incluem pessoas jovens até idosos, extremamente pobres das favelas, com baixo grau de escolaridade e, em sua maioria, excluídos do sistema econômico, ou seja,

¹³⁸ FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **III Levantamento Nacional Sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/34614>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

¹³⁹ PORET, Sylvaine. Paradoxical effects of law enforcement policies: the case of the illicit drug market. **International Review of Law and Economics**. n. 22, p. 465–493, 2003.

¹⁴⁰ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição**: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 41.

¹⁴¹ SOUZA, Marcelo Lopes de. **As Drogas e a “Questão Urbana” no Brasil**: A Dinâmica Sócio-Espacial nas Cidades Brasileiras sob a influência do Tráfico de Tóxicos. In: CASTRO, Iná Elias de; CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo César da Costa. (Orgs.). **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. P. 430.

¹⁴² SOUZA, Marcelo Lopes de. *Op. Cit.* P. 431.

trabalhadores informais à margem da atividade lícita¹⁴³. Podem exercer funções como “esticas”, revendedores da mercadoria no negócio ilegal, “mulas” e “aviões” do tráfico¹⁴⁴.

Segundo Rodrigues, a mão de obra mais utilizada pela indústria da droga, para fazer chegar mercadoria aos consumidores, é a dos jovens favelados, pertencentes às classes sociais mais vulneráveis. Isso porque, o cenário de falta de perspectiva, desemprego, pobreza e exclusão social fortalece a atividade econômica do mercado ilícito de entorpecentes, o qual empurra os jovens ao negócio da droga, dando-lhe oportunidades de renda¹⁴⁵.

Embora sendo menos importante em termos estratégicos e detendo a menor parte dos lucros em relação ao subsistema I-E-A, é sobre o subsistema varejo - principalmente sobre os traficantes de favela – que se concentram as atenções da mídia e incidem as maiores parcelas de repressão policial, sendo justamente esses traficantes que morrem ou vão presos¹⁴⁶.

Microtraficantes são considerados como bandidos de terceira classe e presas fáceis, na medida em que não apresentam nenhuma resistência à prisão, pois não conseguem corromper os policiais, como aqueles que estão nos estratos mais altos da hierarquia, e participam do negócio ilegal, como revendedores comissionados, oferecendo como caução sua própria liberdade, já que são desprovidos do capital financeiro necessário para fazer parte do negócio como acionista¹⁴⁷. Apesar de participarem da prática ilegal, não passam daquilo que o criminólogo norueguês Nils Christie denominou de “acionistas do nada”¹⁴⁸.

Ocupando a ponta final e o nível hierárquico mais baixo da estrutura do comércio ilícito de drogas, os varejistas obtêm lucros ínfimos e insignificantes em relação à totalidade do negócio, quantia que os impossibilita possuir qualquer participação real e/ou poder de interferir na estrutura final das empresas/organizações que atuam no mercado ilegal de drogas¹⁴⁹. Por

¹⁴³ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 212.

¹⁴⁴ ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 12

¹⁴⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 202.

¹⁴⁶ SOUZA, Marcelo Lopes de. **As Drogas e a “Questão Urbana” no Brasil**: A Dinâmica Sócio-Espacial nas Cidades Brasileiras sob a influência do Tráfico de Tóxicos. In: CASTRO, Iná Elias de; CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo César da Costa. (Orgs.). Brasil: questões atuais da reorganização do território. 5. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. PP. 431-432.

¹⁴⁷ ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007, p. 22.

¹⁴⁸ CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p.56.

¹⁴⁹ ZACCONE, Orlando. *Op. Cit.* P.23

consequência, caracterizam-se por serem absolutamente descartáveis e facilmente substituíveis, em caso de morte e prisão¹⁵⁰.

Apesar de não ter relevância no mercado da droga, o qual move bilhões por ano, o Estado age seletivamente direcionando sua atuação criminalizadora exclusivamente contra os microtraficantes. Segundo Zaffaroni¹⁵¹, essa seletividade exclui os varejistas da competitividade do comércio ilegal; aumenta a corrupção na periferia; e converte o sistema penal em um fator de concentração econômica, que não exclui as atividades ilícitas do mercado, mas as concentra junto às atividades lícitas, por meio da lavagem de dinheiro. Nessa perspectiva, tem-se que a concentração da renda dos negócios, relacionados ao tráfico de drogas, se realiza junto às máfias internacionais e aos financiadores do tráfico, os quais operam no sistema financeiro e nas empresas legais. No entanto, são os varejistas pobres das periferias que são criminalizados e eliminados do mercado, através do encarceramento e da dificuldade de competir, frente às grandes corporações¹⁵².

Verifica-se que, longe de eliminar o comércio ilícito de entorpecentes, a política antidrogas brasileira reforça e concentra o enorme negócio do tráfico nas mãos dos grandes grupos econômicos e financeiros, ao permanecer inerte, quanto à desarticulação das redes criminosas, pelo encarceramento dos pequenos traficantes.

3.2. O fracasso do modelo proibicionista e da “guerra às drogas”

Nas palavras de Beatriz Vargas, a política proibicionista, ao contrário do que se esperava, foi um completo fracasso quanto aos fins que declarava perseguir, qual seja, “a de uma sociedade livre de drogas”, visto que, além de não reduzir a circulação e o consumo das drogas no país, aumentou o incremento da oferta e da demanda, gerando consequências inigualáveis, no tocante à geração de encarceramento¹⁵³. Nesse sentido:

O fracasso da proibição na consecução daquele declarado objetivo é evidente. Passados 100 anos de proibição (a proibição, a nível global, data do início do século XX), com seus mais de 40 anos de ‘guerra às drogas’ (a ‘guerra às drogas’ foi

¹⁵⁰ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição**: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 42.

¹⁵¹ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Crime organizado**: uma categorização frustrada. In: Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1996, p. 45.

¹⁵² ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Crime organizado**: uma categorização frustrada. In: Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1996, p. 57.

¹⁵³ REZENDE, Beatriz Vargas Ramos Gonçalves. **A Ilusão do Proibicionismo**: Estudo sobre a Criminalização Secundária do Tráfico de Drogas no Distrito Federal. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 148f, 2011. PP. 3-4.

declarada pelo ex-presidente norte- -americano Richard Nixon em 1971, logo se espalhando pelo mundo), não houve nenhuma redução significativa na disponibilidade das substâncias proibidas. Ao contrário, as arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas foram se tornando mais baratas, mais potentes, mais diversificadas e muito mais acessíveis do que eram antes de serem proibidas e de seus produtores, comerciantes e consumidores serem combatidos como ‘inimigos’¹⁵⁴.

As apreensões policiais que, antes se faziam em quilos e, agora, se fazem em toneladas, ao reduzirem momentaneamente a oferta, proporcionam a expansão da produção e do comércio, bem como supervalorizam as mercadorias, o que cria maiores incentivos econômicos e financeiros para a continuidade das atividades econômicas ilegais¹⁵⁵.

Além disso, o êxito da política repressiva muitas vezes incentiva os produtores, comerciantes e consumidores a buscar novos produtos ilícitos, o que conduz à chegada ao mercado ilegal de novas substâncias mais lucrativas e potentes, como é o caso do crack¹⁵⁶.

Segundo Rodrigues, no plano econômico, os resultados gerados pela política oficial proibicionista de drogas determinaram a criação de um monopólio criminal de substâncias ilícitas, que garantem lucros exorbitantes às organizações criminosas, máfias e cartéis¹⁵⁷. Verifica-se, com isso, que a proibição, além de ser uma grande aliada do tráfico, também impulsiona, sobremaneira, a economia da droga¹⁵⁸. Outro efeito causado pela proibição é a circulação de capital ilícito, visto que, conforme abordado no tópico anterior, o enriquecimento dos traficantes, por meio do comércio ilegal de drogas, gera a necessidade da lavagem de dinheiro, que contamina o sistema bancário e favorece a corrupção das classes dominantes¹⁵⁹.

A criminalização da produção, do comércio e do consumo de determinadas substâncias psicoativas, tornadas ilícitas, resulta no aumento de grupos criminalizados, sendo evidente a irracionalidade do Estado em escolher a opção criminalizadora. Conforme Karam, as drogas

¹⁵⁴ KARAM, Mária Lúcia. **Drogas: Legalizar para garantir Direitos Humanos Fundamentais**. In: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). *O Poder Judiciário e os Direitos Humanos no Séc. XXI*. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016. P. 116.

¹⁵⁵ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 117.

¹⁵⁶ KARAM, Mária Lúcia. **Drogas: Legalizar para garantir Direitos Humanos Fundamentais**. In: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). *O Poder Judiciário e os Direitos Humanos no Séc. XXI*. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016. P. 117.

¹⁵⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 239.

¹⁵⁸ CABALLERO, Francis. **Liberalize Rather Than Punish**. Disponível em: <http://old.radicali.it/search_view.php?id=55531&lang=&cms=12>. Acesso em: 05 jan. 2022.

¹⁵⁹ LABROUSSE, Alain. **For The Antiprohibitionist Reform Of The Un Conventions On Drugs**". Disponível em: <http://servizi.radicalparty.org/documents/lia_paa_conference/index.php?func=detail&par=418>. Acesso em: 05 jan. 2022.

são usadas desde os primórdios da humanidade e “sempre há e haverá quem queira usar essas substâncias. Havendo quem queira comprar, sempre haverá pessoas querendo correr o risco de produzir e vender”¹⁶⁰. Sob qualquer ângulo, portanto, a proibição é uma política falida. Mais que isso, é a responsável por acrescentar danos muito mais graves do que as drogas em si, sendo a violência o mais evidente e dramático desses danos¹⁶¹.

A violência não é causada pelas drogas, mas pela proibição. A produção e o comércio de substâncias ilícitas não são atividades violentas em si mesmas, mas sim a ilegalidade, que insere no mercado empresas criminalizadas, trazendo, simultaneamente, “a violência como um subproduto de suas atividades econômicas”. Tem-se que, quando o mercado é legalizado, não existe violência. Retrato disso é a ausência de violência na produção e comércio do álcool. Não se vê, por exemplo, pessoas armadas junto às fabricas de cerveja ou troca de tiros nos pontos de vendas dessas bebidas¹⁶².

Nesse sentido, só existe violência na produção e comércio das drogas consideradas ilícitas, porque o mercado é ilegal. A proibição da produção, comércio e consumo das ditas drogas ilícitas, pelas convenções internacionais e leis nacionais, ilegitimamente criam ‘crimes sem vítimas’, mas a proibição e sua guerra são letais. O ‘combate às drogas’, então, é muito mais mortífero que as próprias drogas em si¹⁶³. Nessa linha, pontua Karam:

De um lado, policiais são autorizados, ensinados, adestrados e estimulados, formal ou informalmente, a praticar a violência contra os ‘inimigos’ personificados nos ‘traficantes’. De fato, quem atua em uma guerra, quem é encarregado de ‘combater’ o ‘inimigo’, deve eliminá-lo. Jogados no front dessa sanguinária guerra, policiais matam, mas também têm seu sangue derramado. Do outro lado, os ditos ‘inimigos’ desempenham esse papel que lhes foi reservado. Também são ensinados, adestrados e estimulados a serem cruéis. Empunhando metralhadoras, fuzis, granadas e outros instrumentos mortíferos disponibilizados pela guerra incentivadora da corrida armamentista, matam e morrem, envolvidos pela violência causada pela ilegalidade imposta ao mercado onde atuam¹⁶⁴.

Assim, a “guerra às drogas” não é propriamente uma guerra contra as drogas, mas contra as pessoas – os produtores, comerciantes e consumidores das substâncias ilícitas. Contudo, no Brasil, essa “guerra” não é contra todas as pessoas. O alvo preferencial, mortos e presos nessa

¹⁶⁰ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 117.

¹⁶¹ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 118.

¹⁶² KARAM, Mária Lúcia. **Drogas: Legalizar para garantir Direitos Humanos Fundamentais.** In: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). *O Poder Judiciário e os Direitos Humanos no Séc. XXI.* Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016. P. 117.

¹⁶³ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 119.

¹⁶⁴ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 120.

guerra, considerados “inimigos do Estado”, são os traficantes das favelas e aqueles que a eles se assemelham, quais sejam, os pobres, pretos, marginalizados e desprovidos de poder¹⁶⁵.

Apesar da proibição ter como sua base de legitimação a intervenção punitiva para a proteção da saúde pública, o Estado, ao tomar a decisão de combater um problema de saúde por meio do controle penal, agrava o próprio problema de saúde¹⁶⁶. Com a proibição, são os ditos traficantes que farão o controle de: qual droga será disponibilizada; seu potencial tóxico; preço; a quem e onde serão vendidas e seu padrão de qualidade, que pode ocasionar o aumento das possibilidades de adulteração, impureza e desconhecimento do potencial tóxico das substâncias proibidas¹⁶⁷.

Pela necessidade de aproveitamento imediato das circunstâncias, que permitam o consumo sem ser descoberto, muitas vezes há o compartilhamento de seringas entre os usuários, o que acarreta, pela ausência de higiene e cuidado, a difusão de doenças transmissíveis como a Aids e a hepatite. A proibição incentiva também o consumo de drogas por adolescentes, dificultando o diálogo e a busca de informações entre estes e seus familiares; bem como dificulta a assistência e os tratamentos necessários, seja por impor internações compulsórias ilegítimas e ineficazes, seja por inibir a busca voluntária por tratamento, por pressupor que a revelação da prática de uso é proibida¹⁶⁸.

Além dos impactos na saúde pública, ressaltados acima, o proibicionismo também gera inúmeros impactos sociais como: a violação de princípios e garantias constitucionais; o aumento da vigilância, controle e violência contra as classes mais desfavorecidas; a superlotação carcerária; o aumento das possibilidades de lavagem de dinheiro; o aumento dos preços derivados da ilegalidade, que torna as organizações de traficantes cada vez mais fortes; o aumento da corrupção nos poderes públicos e na polícia; o aumento da violência e do número de homicídios nos grandes centros urbanos¹⁶⁹.

Mesmo diante desse cenário, o proibicionismo ainda permanece “como um ato de poder, baseado em um falso discurso”¹⁷⁰. Com a política brasileira de drogas possuindo uma função

¹⁶⁵ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 121.

¹⁶⁶ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 123.

¹⁶⁷ KARAM, Mária Lúcia. **Drogas: Legalizar para garantir Direitos Humanos Fundamentais.** In: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). *O Poder Judiciário e os Direitos Humanos no Séc. XXI.* Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016. P. 123-124.

¹⁶⁸ KARAM, Mária Lúcia. *Op. Cit.* P. 124.

¹⁶⁹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 241-242.

¹⁷⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 242.

meramente simbólica de proteção à saúde, falha em seus objetivos declarados de eliminação ou pelo menos de redução do consumo de drogas, pois, a partir do modo seletivo como opera, não consegue diminuir o funcionamento do tráfico de substâncias ilícitas e, tampouco, seu lucro. Dessa forma, sua real função é ocultada, qual seja, a de servir como um meio de “repressão e controle social punitivo dos mais pobres e mais excluídos”¹⁷¹.

Conclui-se, portanto, que a atual política antidrogas no Brasil é ineficiente, porque foca em criminalizar os pequenos traficantes, enquanto os verdadeiros “chefes” do tráfico permanecem impunes, o que enseja a continuidade da economia do tráfico.

3.3. Medidas Alternativas

Diante do fracasso da política proibicionista e da tendência punitivista, faz-se necessário estudar possíveis modelos que ofereçam um controle de drogas viável, capaz de regulamentar as substâncias alteradoras de humor causadoras de dependência e que possam acarretar riscos concretos à saúde pública e individual, salvaguardando os interesses da sociedade; e, ao mesmo passo, respeitando os direitos e liberdades individuais.

Essas alternativas perpassam questões sociais, morais, econômicas, jurídicas, médicas e sanitárias, havendo variadas linhas antiproibicionistas e diversas propostas. Podem ser definidas, em sentido amplo, como “estratégias que apresentam instrumentos críticos e soluções alternativas de controle social com o objetivo de diminuir o impacto do sistema penal, reduzir seu alcance punitivo, ou acabar com qualquer tipo de controle”¹⁷².

Nesse sentido, serão analisados três modelos de política criminal alternativa: (1) a descriminalização do usuário; (2) o modelo holandês de despenalização de algumas condutas de tráfico; e (3) a legalização controlada, proposta por Francis Caballero.

Cumprе frisar que qualquer estratégia de controle de drogas deve ser moldada às situações concretas e diferenças culturais entre cada sociedade, sendo impraticável uma uniformidade de soluções. Assim, além do modelo holandês de despenalização, serão estudadas as políticas alternativas implementadas na Alemanha, Espanha, Portugal, Suíça e Reino Unido.

¹⁷¹ BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição**: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009, p. 46.

¹⁷² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 81.

Por fim, tece-se comentários acerca das políticas de redução de danos, definidas como formas de minimização das consequências negativas do consumo de drogas, em seus aspectos sanitário, social e econômico, sem requerer, necessariamente, a redução do consumo do usuário¹⁷³. A aplicação dessas medidas é um ponto de intersecção observado entre as diferentes políticas internas dos países estudados, ou, muitas vezes utilizada em concomitância com modelos proibicionistas.

3.3.1. Descriminalização do usuário

A política de descriminalização do usuário pressupõe a retirada do uso e porte de drogas do rol de crimes, e tem por base a escolha de uma alternativa à repressão e à violência do sistema penal, com o objetivo de reduzir os efeitos perversos da criminalização, bem como os efeitos secundários do tráfico e da criminalidade¹⁷⁴.

A defesa desse modelo se baseia nas críticas aos efeitos perversos do proibicionismo, de um lado, e, de outro, o caráter utópico da descriminalização total das drogas, procurando propor uma alternativa viável. Assim, Louk Hulsman, criminólogo holandês, sugere que se dê por etapas, começando pela descriminalização do uso e da posse, como etapa prévia à exclusão das sanções penais para a produção ou tráfico de drogas¹⁷⁵.

Do ponto de vista teórico, o fundamento dessa estratégia compreende alguns princípios do Direito, como: (i) o princípio da alteridade do direito penal; (ii) o direito à intimidade e à vida privada; (iii) o princípio da insignificância; e (iv) o princípio da subsidiariedade do direito penal.

Quanto ao primeiro ponto, preleciona Liszt¹⁷⁶ que o direito tem por finalidade a proteção dos interesses da vida humana, sendo esta a sua essência. Correlatamente, para que determinada ação humana seja reprovada criminalmente, é preciso que haja um bem jurídico tutelado claro e determinado.

O princípio da alteridade consiste no comando segundo o qual ninguém pode ser punido por causar mal apenas a si mesmo; ou, em outras palavras, para que uma conduta seja

¹⁷³ REGHELIN, Elisângela Melo. **Redução de danos**: prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. P. 74.

¹⁷⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 86-87.

¹⁷⁵ DE CELIS, Jacqueline Bernat; HULSMAN, Louk. **Penas Perdidas**. Rio de Janeiro: Luam, 1993. P. 86.

¹⁷⁶ LISZT, Franz Von. **Tratado de Direito Penal Alemão**. Trad. José Higinio Duarte Pereira Campinas: Russell Editores, 2003. P. 143.

considerada penalmente relevante, deve transcender seu autor e atingir bem jurídico de outrem — daí porque é atípica a conduta do agente que pratica autolesão¹⁷⁷.

Nesse sentido, no ato de consumo de drogas, o único lesado seria o próprio usuário que porta a droga, tendo em vista que nenhuma outra pessoa sofrerá as consequências diretas do consumo ou porte do entorpecente, senão o próprio consumidor. Sendo assim, no crime de porte de drogas para uso próprio, segundo Souza, a “destinação pessoal não se compatibiliza com o perigo para interesses jurídicos alheios. E é justamente pela falta de referência ao outro que a autolesão é impunível, não podendo falar-se em dano à sociedade”¹⁷⁸.

Já no que tange ao direito à intimidade, de acordo com André de Carvalho Ramos, “o direito à privacidade consiste na faculdade de se optar por estar só e não ser perturbado em sua vida particular, formando uma esfera de autonomia e exclusão dos demais e evitando que, sem o consentimento do titular ou por um interesse público, nela se intrometam terceiros”¹⁷⁹.

Nesse mesmo sentido:

os direitos à intimidade e à vida privada instrumentalizam em nossa Constituição o postulado da secularização que garante a radical separação entre direito e moral. Neste aspecto, nenhuma norma penal criminalizadora será legítima se intervier nas opções pessoais ou se impuser padrões de comportamento que reforcem concepções morais. A secularização do direito e do processo penal, fruto da recepção constitucional dos valores do pluralismo, da tolerância e do respeito à diversidade, blinda o indivíduo de intervenções indevidas na esfera da interioridade. Assim, está garantida ao sujeito a possibilidade de plena resolução sobre os seus atos (autonomia), desde que sua conduta exterior não afete (dano) ou coloque em risco factível (perigo concreto) bens jurídicos de terceiros. Apenas nestes casos (dano ou perigo concreto) haveria intervenção penal legítima¹⁸⁰.

Logo, em virtude deste corolário, o Estado não deve interferir nas opções exclusivamente pessoais do indivíduo. Nessa perspectiva, é possível enquadrar o usuário que porta drogas ilícitas para consumo próprio, uma vez que caberia a ele a escolha entre fazer ou não o uso da substância entorpecente¹⁸¹.

¹⁷⁷ TEIXEIRA, Francisco. **O que é o princípio da alteridade?**. Disponível em: <<https://franciscotxsgmailcom.jusbrasil.com.br/artigos/1196220348/o-que-e-o-principio-da-alteridade>>. Acesso em: 07 jan. 2023.

¹⁷⁸ SOUZA, Luciano Anderson de. Punição Criminal ao Porte de Entorpecentes para uso próprio e Irracionalismo Repressivo: Uma ainda necessária reflexão. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 88, p. 167–186, jan./fev., 2011. P. 170.

¹⁷⁹ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016. P. 565.

¹⁸⁰ CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016. PP. 343-344.

¹⁸¹ ROSA, W. L. A Descriminalização do Porte de Drogas para Uso Próprio: Uma nova Tentativa de Adequação da Conduta do Usuário de Drogas aos Princípios e Garantias Orientadores do Direito Penal. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto - SP, a. XVII, n. 21, pp. 225-279, jan/dez.2012. P. 275.

Por outro âmbito, considera-se também que, na maioria das apreensões de drogas em posse de usuários de substâncias entorpecentes ilícitas, o volume de tóxicos apreendido é mínimo, por ser destinado à rápida utilização do dependente. Essa constatação implica na indagação acerca da possibilidade de incidência do princípio da insignificância¹⁸².

Segundo Nucci¹⁸³, existem três regras que devem ser seguidas para a aplicação do princípio da insignificância: (i) a consideração do valor do bem jurídico em termos concretos; (ii) a consideração da lesão ao bem jurídico em visão global; e (iii) a consideração particular aos bens jurídicos imateriais de expressivo valor social.

No Brasil, por exemplo, também na visão jurisprudencial sobre o tema, o princípio da insignificância é amplamente aceito, sendo aplicado a diversos crimes, pelo Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, conjugando os seguintes requisitos: (i) mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; e (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada. Presentes tais requisitos, esse princípio atua como causa de exclusão da tipicidade material¹⁸⁴.

Diante disso, Rosa considera que

[...] a não aplicação do princípio da insignificância ao usuário eventual que pratica o crime descrito no artigo 28 da Lei nº 11.343/06 se mostra uma opção preconceituosa e desconectada dos princípios da intervenção mínima e da fragmentariedade, tendo em vista que a política social governamental se vale da “política criminal” para tentar solucionar problemas administrativos que a Administração Pública não consegue resolver administrativamente mediante o emprego de ações positivas efetivas para prevenir e reprimir o consumo de drogas ilícitas¹⁸⁵.

Logo, defende que um usuário eventual que porta quantidade inexpressiva de entorpecente não deveria ser enquadrado como criminoso, na medida em que sua conduta atende aos requisitos elencados pela doutrina e jurisprudência para que seja considerada materialmente atípica¹⁸⁶.

Relacionado aos demais princípios mencionados, o princípio da subsidiariedade do Direito Penal orienta que a lei penal não deve ser vista como a primeira opção do legislador

¹⁸² ROSA, W. L. A Descriminalização do Porte de Drogas para Uso Próprio: Uma nova Tentativa de Adequação da Conduta do Usuário de Drogas aos Princípios e Garantias Orientadores do Direito Penal. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto - SP, a. XVII, n. 21, pp. 225-279, jan/dez.2012. P. 269.

¹⁸³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. PP. 181-182.

¹⁸⁴ ROSA, W. L. *Op. Cit.* P. 269.

¹⁸⁵ ROSA, W. L. *Op. Cit.* P. 269.

¹⁸⁶ ROSA, W. L. *Op. Cit.* P. 269.

para compor conflitos existentes na sociedade, nem intervir em demasia na vida do indivíduo, retirando-lhe autonomia e liberdade.

Como ensina Nucci

Há outros ramos do Direito preparados a solucionar as desavenças e lides surgidas na comunidade, compondo-as sem maiores traumas. O direito penal é considerado a ultima ratio, isto é, a última cartada do sistema legislativo, quando se entende que outra solução não pode haver senão a criação de lei penal incriminadora, impondo sanção penal ao infrator.

(...)

Caso o bem jurídico possa ser protegido de outro modo, deve-se abrir mão da opção legislativa penal, justamente para não banalizar a punição, tornando-a, por vezes, ineficaz, porque não cumprida pelos destinatários da norma e não aplicada pelos órgãos estatais encarregados da segurança pública. Podemos anotar que a vulgarização do direito penal, como norma solucionadora de qualquer conflito, pode levar ao seu descrédito e, conseqüentemente, à ineficiência de seus dispositivos¹⁸⁷.

Entretanto, Miguel Reale ressalta que, não obstante isso, o Direito Penal é, por muitas vezes, manipulado, de maneira nada ingênua, para solucionar certos problemas que a classe política não consegue resolver na tutela dos interesses da Administração. Assim, os gestores lançam mão da ameaça penal para atingir os fins que deveriam ser alcançados por outros ramos do Direito¹⁸⁸.

Para Rosa¹⁸⁹, a questão das drogas é um desses assuntos. Isso porque, o uso de entorpecentes é, sobretudo, uma questão médica, que deveria estar vinculada, portanto, à política de saúde pública e não a de segurança. Logo, defende que:

Na verdade, as modalidades de sanções estabelecidas para o crime de porte de drogas ilícitas poderiam ser perfeitamente estabelecidas pelo Direito Administrativo, com resultados muito mais satisfatórios do ponto de vista social e muito menos vexatório do ponto de vista do usuário, que a cada apreensão é estigmatizado pelo forte preconceito ainda existente¹⁹⁰.

Em suma, tendo em vista que outro ramo do Direito seria capaz de atingir os fins almejados pela sociedade, a atuação do Direito Penal não se sustenta, pelo desrespeito ao princípio da subsidiariedade¹⁹¹.

¹⁸⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. P. 66.

¹⁸⁸ REALE JÚNIOR, Miguel. **Instituições de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2012. P. 72.

¹⁸⁹ ROSA, W. L. A Descriminalização do Porte de Drogas para Uso Próprio: Uma nova Tentativa de Adequação da Conduta do Usuário de Drogas aos Princípios e Garantias Orientadores do Direito Penal. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto - SP, a. XVII, n. 21, pp. 225-279, jan/dez.2012. P. 270.

¹⁹⁰ ROSA, W. L. *Op. Cit.* P. 270.

¹⁹¹ ROSA, W. L. *Op. Cit.* P. 271.

Compreendidos os princípios lógico-jurídicos que sustentam essa vertente, também se considera o fundamento terapêutico, sendo que grande parte da doutrina médica se põe contrária à criminalização de usuários de droga. Contestam especialmente a ideia de injunção terapêutica, e questionam a imposição de um tratamento ao adicto contra a sua vontade. Defendem, para além da criminalização do usuário, políticas de redução de riscos¹⁹².

Como críticas a esse modelo, porém, existe o fato de que por ser setorial, a proposta poderia ser considerada contraditória, pois, ao mesmo tempo em que prevê tolerância com os usuários, reprime o narcotráfico e mantém a ilegalidade da economia da droga. Assim, sob esse aspecto, a descriminalização do usuário não teria condições de resolver o principal problema da droga, qual seja, os efeitos perversos da ilegalidade do comércio¹⁹³.

Ademais, critica-se a manutenção do controle estatal sobre o usuário por meio da previsão legal do tratamento obrigatório, que pode ser imposto como sanção administrativa, a exemplo do modelo português, que conta com Comissões para a Dissuasão da Toxicodpendência¹⁹⁴.

Em que pesem os pontos apontados, a descriminalização da posse de entorpecentes seria capaz de resolver alguns males, como a estigmatização do usuário e seu envolvimento danoso com o sistema penal, além da redução da corrupção e da criminalidade, o que culmina na liberação das autoridades para se dedicarem à investigação de crimes mais graves¹⁹⁵.

Enfatiza-se também que a retirada do uso do controle penal não pode ser desacompanhada da implementação de políticas de redução de danos, campanhas de esclarecimento e prevenção, bem como a disponibilização gratuita ao usuário de serviços de saúde e tratamento da dependência¹⁹⁶.

Rodrigues resume que

A perspectiva da descriminalização do usuário é considerada pragmática, humana e respeitadora das liberdades individuais, e está baseada em fortes argumentos. Nos países estudados, a opção por essa política mostrou-se corajosa, acima de tudo, pois contrariou a interpretação literal dos tratados internacionais de drogas, e impôs modelos de controle não penais sobre o usuário, ainda que mantendo a proibição na esfera administrativa.

¹⁹² BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue**. Paris: Dalloz, 2000. P. 124.

¹⁹³ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Consumo de drogas: reflexões sobre o novo quadro legal**. Coimbra: Almedina, 2003. P. 187.

¹⁹⁴ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.* P. 187.

¹⁹⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 89-90.

¹⁹⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.*, p. 90.

Porém, não é imune a críticas, por sua parcialidade ao deixar de lado o problema do tráfico, que tem que ser repensado, além de ser contraditório, ao criar um sistema liberal para o usuário, e punitivo para o tráfico, que passará a fornecer uma mercadoria cujo consumo é autorizado, mas não a venda. Desta forma, manter-se-ia o mercado ilícito da droga, e a atuação questionável do sistema penal em um campo no qual não tem tido nenhuma eficácia. Contudo, a descriminalização do uso não deixa de ser uma etapa transitória e necessária para a superação do modelo proibicionista¹⁹⁷.

3.3.2. Despenalização do pequeno tráfico

Inicialmente, neste tópico, é preciso diferenciar essa proposta da anterior: a ideia de despenalização do pequeno tráfico se trata de um passo além da descriminalização do uso, porque inclui não apenas a conduta do usuário, mas algumas condutas de comércio de drogas leves e seu cultivo¹⁹⁸.

A justificativa para essa estratégia baseia-se na necessidade de afastar os consumidores de drogas leves do mercado ilícito, partindo do pressuposto de que, se as pessoas fossem autorizadas a plantar a *cannabis* para consumo próprio, além da distância do mercado ilícito, provoca-se a redução do lucro do traficante, que explora o risco da proibição¹⁹⁹.

Por ser setorizada, porém, essa política ainda não altera a problemática do mercado ilícito, o qual continua a ser combatido por meio do Direito Penal, mas apresenta a vantagem de servir de laboratório para avaliar a possibilidade de implementação de mudanças mais radicais: “Sob esse enfoque, a política holandesa não contesta diretamente os fundamentos normativos do modelo proibicionista, pois mantém a proibição na lei, mas propõe uma prática tolerante capaz de evitar a aplicação da norma penal aos casos concretos”²⁰⁰.

A experiência holandesa constitui um exemplo vívido de implementação dessa estratégia, sendo o único país a adotar esse tipo de prática de comércio tolerado, visto como redução de danos, na medida em que tem maior tolerância com relação aos atos de comércio de drogas consideradas leves²⁰¹.

¹⁹⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 90.

¹⁹⁸ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 90.

¹⁹⁹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 90.

²⁰⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 91.

²⁰¹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 90.

A *Opium Act* é a principal lei de drogas da Holanda, que distingue drogas “leves” e drogas “pesadas”, segundo uma escala de risco baseada em dados médicos, farmacológicos, sociológicos e psicológicos²⁰².

Referido instrumento normativo aponta drogas que apresentam riscos considerados inaceitáveis, que se enquadram no segundo tipo, e os produtos relacionados à *cannabis*, classificados como drogas leves. Do mesmo modo, a quantidade em posse é dividida entre a posse “de usuário” e a posse com “intenção de venda da droga”²⁰³.

Ainda, a *Opium Act Directive* indica as linhas a serem seguidas pela polícia, pelo Ministério Público e pelos juízes na sentença²⁰⁴.

Quanto às drogas pesadas, prevê penas de acordo com a quantidade apreendida. E, com relação à *cannabis*, a tolerância se estende a alguns atos de comércio, permitindo a abertura de *coffee shops*, que funcionam como bares, vendendo pequenas quantidades de maconha e seus derivados, e sendo estritamente controlados e fiscalizados conforme as diretrizes traçadas pela Promotoria de Justiça²⁰⁵.

Dessa forma, para funcionar legalmente, esses estabelecimentos devem respeitar certas diretivas e dependem de autorização prévia de uma Comissão Governamental para abertura e venda, como: (i) venda somente de derivados da *cannabis*; (ii) proibição de venda conjunta com álcool; (iii) proibição de propaganda; (iv) vedação da venda a menores de idade; (v) quantidade de venda limitada a 5 gramas por pessoa; (vi) proibição de distúrbios públicos; e (vii) previsão de limite máximo diário de 500g de estoque de *cannabis*²⁰⁶.

O plantio, por sua vez, é tolerado quanto ao cultivo de até cinco pés de maconha; sendo a cultura de cinco a dez pés passível apenas de punição por multa²⁰⁷.

Não obstante essa política tolerante com o usuário, o *Opium Act* prevê penas para o crime de tráfico e equiparados, diferenciando-se a ação incriminada e o tipo de substância. Nos casos de drogas leves (lista II), a venda e o fornecimento são punidos com pena de até dois anos de prisão (mais multa de € 11.250), podendo chegar até 4 anos se houver intenção de lucro, ou no caso de importação e exportação. Para as drogas pesadas (lista I), as sanções previstas são bem mais altas e alcançam 8 anos de prisão mais multa de € 45.000, no caso de fornecimento e venda, sendo as ações de

²⁰² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 122.

²⁰³ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 123.

²⁰⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P.123.

²⁰⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P.123.

²⁰⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P.123.

²⁰⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P.123.

exportação/importação punidas com 12 anos de prisão mais multa. Essas penas podem ser aumentadas de 1/3 no caso de reincidência.

No Código Penal, há a previsão de legal de confisco dos lucros ilegais e de prevenção e persecução penal de atividades ligadas à lavagem de dinheiro, além do procedimento da “controlled delivery”, ao implementar a Diretiva Européia de 14 de Dezembro de 1992²⁰⁸.

Pode-se dizer que essa política de drogas é formada por cinco principais elementos, sendo eles: (i) foco na prevenção e redução de riscos sociais e individuais causados pelo uso de drogas; (ii) relação racional entre esses riscos e as medidas de política criminal; (iii) inclusão de informações acerca dos riscos de uso recreacional das drogas lícitas e dos remédios; (iv) priorização das medidas contra o tráfico de drogas (excluído o da *cannabis*); e (v) reconhecimento da inadequação do direito penal para lidar com qualquer aspecto do problema da droga, exceto o tráfico²⁰⁹.

O modelo holandês pode ser expresso por meio da palavra “normalização”, isto é, o problema da droga é tratado conforme um modelo normalizante de controle social, que busca integrar o desvio. A premissa básica é de que algumas pessoas consumirão a substância de toda a forma, e, portanto, é melhor que isso ocorra em um ambiente aberto, do que nos ambientes criminais²¹⁰.

Em linhas gerais, a experiência da despenalização holandesa tem sido considerada um laboratório de teste de políticas alternativas, onde observam-se pontos negativos e positivos. A principal crítica é de que a política não conseguiu reduzir o uso de drogas, leves ou pesadas, e a cultura da *cannabis* se desenvolve de forma ampla. Por outro lado, salienta-se que a política holandesa não piorou a situação de luta contra o uso, em oposição ao modelo proibicionista²¹¹.

Adicionalmente, a ampla aplicação de programas de redução de danos, somada à tolerância ao comércio de *cannabis* faz com que cerca de 70 a 80% dos dependentes estejam recebendo tratamento e assistência sanitária pelo sistema médico-social, e conta com uma das taxas mais baixas de contaminação do vírus da AIDS entre usuários de drogas injetáveis²¹².

²⁰⁸ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* PP. 123-124.

²⁰⁹ BOEKHOUT VAN SOLINGE, Tim. Dutch drug policy in a european context. *Journal of Drug Issues*, v. 29, n. 3, p. 511-528, 1999. Pre-publication version. Disponível em: < <http://www.cedro-uva.org/lib/boekhout.dutch.html>>. Acesso em: 09 jan. 2023.

²¹⁰ BOEKHOUT VAN SOLINGE, Tim. *Op. Cit.*

²¹¹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 124.

²¹² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 124.

3.3.3. Legalização Controlada

A legalização controlada define-se como um sistema que visa à substituição da atual proibição de drogas por uma regulamentação de sua produção, comércio e uso, objetivando evitar os abusos prejudiciais à sociedade²¹³. Nesse âmbito, seus princípios básicos são o uso discreto, a propaganda proibida e a produção e distribuição orientadas pelo Estado²¹⁴.

Proposta por Caballero, a ideia é de descriminalizar todo o circuito do comércio de entorpecentes, sobretudo, a produção e a revenda, objetivando deixar de alimentar o tráfico, o traficante de rua e as máfias. Assim, uma vez liberado da “guerra às drogas”, o Estado poderia se dedicar à luta civil contra o abuso das drogas, com maior enfoque na prevenção, com informação aos consumidores sobre os perigos e os riscos do abuso de cada substância legalizada, combinada com o oferecimento de auxílio para a desintoxicação²¹⁵.

A opção pela legalização controlada não abandona completamente a via repressiva, porém, sendo certo que a nova regulamentação não inibiria a permanência do mercado ilícito, pois nem todos se adaptariam à burocracia da droga, o direito penal seria utilizado para marcar os limites entre os abusos prejudiciais à juventude e à sociedade. Logo, nesse cenário, o papel do Direito Penal seria marginal, ao sancionar acontecimentos abusivos extremos, e a direção central seria exercida pelo Direito Administrativo, Comercial e Tributário no controle dos circuitos de produção e de distribuição criados pela legalização²¹⁶.

E, a respeito das diferenças entre os diversos tipos de substâncias, o modelo de legalização controlada defende que haja um controle diferenciado para cada tipo de droga, de acordo com os riscos específicos, devendo os entorpecentes serem regulamentados individualmente, conforme suas características próprias²¹⁷.

O pressuposto que orienta esse modelo é de que, apesar de trazerem certos riscos à saúde, as drogas historicamente são produtos que sempre foram buscados pelo homem, sendo irrealista o ideal de abstinência buscado pelo proibicionismo. Correlatamente, também é impossível a eliminação mundial da oferta, de forma que, racionalizando o problema das

²¹³ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue**. Paris: Dalloz, 2000. P. 147.

²¹⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 93.

²¹⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 94.

²¹⁶ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. *Op. Cit.* P. 135.

²¹⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 97.

drogas, esta é considerada um dado permanente da vida econômica e social, inviável de ser controlada pela via repressiva²¹⁸.

Essa estratégia abrange o circuito da droga como um todo, compreendendo do produtor ao consumidor. De forma semelhante ao entendimento fundante do modelo descriminalizante do usuário, atribui a ele o direito de absorver as substâncias entorpecentes por sua própria decisão e risco; contudo, nesse caso, impõe o dever de submissão desse uso ao controle do Estado²¹⁹.

Seu fundamento moral se resume na ética da tolerância, por um lado, partindo da sociedade decidir legalizar as drogas; e da moderação, por outro, esperada do usuário de droga para se esforçar em controlar o abuso.

Quanto ao fundamento sanitário social, a vantagem seria a redução dos riscos e da descriminalização, evitando, ao mesmo passo, os respectivos inconvenientes, por meio da colocação à disposição do usuário de produtos e utensílios com controle de qualidade²²⁰.

No que tange ao fundamento econômico, tem-se a possibilidade de controle da oferta e demanda da droga, na medida em que esta passa a ser considerada como uma mercadoria, ainda deixando uma relativa liberdade de mercado aos operadores. Há a ressalva, contudo, de que o produto droga não pode ser considerado uma mercadoria comum, o que justifica a imposição de restrições específicas, em nome da saúde e da ordem pública²²¹.

Nesse âmbito, a expectativa é de que as vantagens no plano econômico do modelo de legalização controlada seriam muitas, como, por exemplo, a produção de produtos seguros e de qualidade por preços inferiores ao mercado ilícito, o que provocaria um aumento na capacidade estatal de lutar contra o tráfico ilegal, bem como contra a lavagem de dinheiro. Adicionalmente, surgiriam novos empregos no mercado formal do comércio e da agricultura, em substituição aos circuitos paralelos do crime. Por fim, os impostos incidentes sobre as drogas poderiam ser revertidos em benefício do serviço social, em compensação aos danos sanitários e sociais gerados pelo abuso das drogas legalizadas. O aumento de receita do Estado, além disso, possibilitaria maiores investimentos em saúde e educação²²².

²¹⁸ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 94.

²¹⁹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 94.

²²⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 95.

²²¹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 95.

²²² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 95.

Como sintetiza Karam sobre a proposta da legalização:

Eliminando a violência provocada pela “guerra às drogas”, a legalização também eliminará a maior fonte de renda advinda de atividades ilícitas. Os rendimentos gerados nas atividades de produção e comércio das drogas legalizadas se integrarão às finanças legais, como são integrados os rendimentos obtidos com a produção e o comércio das drogas já lícitas. Impostos serão pagos e recebidos pelos Estados, da mesma forma que são pagos e recebidos os impostos devidos pelos produtores e comerciantes das drogas já lícitas. E os Estados ainda economizarão o dinheiro gasto com a repressão e com suas consequências. Os recursos econômico-financeiros assim redirecionados poderão ser investidos em programas e ações voltados para a promoção da saúde e da educação, para a construção de moradias decentes, para a criação de postos de trabalho, para a preparação profissional, enfim, programas e ações efetivamente úteis socialmente²²³.

No modelo da legalização controlada, é compreendido todo o circuito da droga, cabendo frisar aspectos sobre (i) o controle do usuário; e (ii) o controle sobre a produção e distribuição.

Acerca do primeiro ponto, defende-se o princípio da liberdade do indivíduo, desde que ele não cause mal a outrem, buscando o ideal da moderação, transformando o uso clandestino de drogas presente no modelo proibicionista em uso discreto de drogas, pela legalização controlada²²⁴.

Desse modo, o direito de se consumir substâncias psicoativas seria estendido às substâncias atualmente tipificadas como ilícitas: é reconhecido aos indivíduos maiores de idade, com capacidade para consentir, a utilizá-las em seu domicílio privado; mas, por outro lado, se combate os abusos prejudiciais a terceiros, à juventude e à sociedade, conciliando a liberdade individual com o dever de não causar danos a outros²²⁵.

O uso em público seria punido com multa ou sanção administrativa, procurando não recorrer ao Direito Penal. Por sua vez, a interdição do uso de drogas na direção, no trabalho ou em tarefas que demandem atenção, poderia ensejar a intervenção penal na forma de agravante nos casos de homicídio culposo ou involuntário, ou punido como hipótese de risco concreto a vida de outra pessoa²²⁶.

Já a proibição do consumo por menores é fundamentada pela necessidade de proteção à juventude, e não visa à punição destes, mas sim do maior de idade que tenha vendido ou

²²³ KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. 2013.

²²⁴ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue**. Paris: Dalloz, 2000. P. 149.

²²⁵ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. *Op. Cit.* P. 149.

²²⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 98.

entregado a droga fora das prescrições legais, a exemplo do controle vigente para o álcool e o tabaco²²⁷.

Como explica Rodrigues

Em resumo, o usuário de drogas passa a ser tratado pela lei como um simples consumidor, como um indivíduo normal, ainda que cometido de um vício, ao invés de um delinqüente ou doente, como ocorre atualmente, pois os vícios deixarão de constituir crimes. O usuário não poderá ser abandonado pelo sistema de saúde, e poderá se submeter a tratamento de desintoxicação se assim o quiser, mas não será obrigado a fazê-lo. Esse apoio aos toxicômanos será sustentado pelos próprios consumidores das substâncias, por meio de taxas e impostos sobre a mercadoria vendida²²⁸.

Passando à análise do controle sobre a produção e distribuição, o modelo da distribuição controlada pressupõe a criação de um monopólio sanitário-social pelo Estado, ou, em outras palavras, de um serviço público destinado a limitar os perigos do abuso de drogas. Dessa forma, o Estado controlaria a fabricação, importação e exportação dessas substâncias, que dependeriam de autorização estatal, com limitações de quantidades e sujeitos a controle e fiscalização pela Administração Pública²²⁹.

Haveria, portanto, um monopólio nacional de distribuição para cada categoria de droga, sendo proibido qualquer encorajamento ou propaganda destinada à venda ou ao consumo e o mercado estaria submetido a uma regulamentação estrita dos meios de promoção de vendas. Seria também intermediado por operadores, o número, a localização e o modo de remuneração estritamente planejados e sujeitos à autorização do serviço público de saúde²³⁰.

Concomitantemente, o consumidor haveria de ser obrigatoriamente informado sobre os riscos do abuso das drogas distribuídas, sendo a droga apresentada de acordo com a periculosidade do produto²³¹.

Ademais, o modelo prevê uma meta de controle de preços, no qual a determinação dos valores estaria condicionada somente a indicativos de ordem sanitária, visando, à eliminação dos traficantes do mercado e, ainda, à orientação dos usuários para produtos menos nocivos. A tributação seguiria essa mesma lógica: seria proporcional à nocividade da droga²³².

²²⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 98.

²²⁸ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 98-99.

²²⁹ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue.** Paris: Dalloz, 2000. P. 150.

²³⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* PP. 99-100.

²³¹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 100.

²³² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 100.

Por fim, quanto às críticas relacionadas a esse modelo, destaca-se especialmente a corrente norte-americana, que traz previsões apocalípticas sobre a liberação das drogas, mesmo de forma controlada. Podem ser resumidos em dez pontos, sintetizados: (i) o crime, a violência e o uso de drogas estão intrinsecamente relacionados; (ii) os Estados Unidos teriam conseguido significativo progresso na redução do uso de drogas no território, portanto, a estratégia proibicionista não deveria ser abandonada; (iii) a legalização aumentaria o uso de drogas e a toxicomania; (iv) quaisquer eventuais benefícios advindos das taxas sobre as drogas legalizadas seriam absorvidos pelo aumento os custos sociais associados à legalização; (v) não existiria nenhuma razão médica para justificar a prescrição de maconha ou heroína a pessoas doentes; (vi) a legalização e a descriminalização podem influenciar outros países; (vii) o álcool por si só já ocasiona demasiados desgastes sanitários e sociais, o que seria agravado pela legalização de outras substâncias; (viii) os custos da repressão seriam mínimos, comparados aos custos que surgiriam pelo abuso de drogas; (ix) a proibição das drogas é eficaz; e (x) a legalização traria efeitos negativos especialmente para as comunidades mais desfavorecidas²³³.

Entretanto, Caballero considera que esses prognósticos são ultra pessimistas e deixam de considerar alternativas com resultado positivo experienciadas pela Inglaterra, Suíça e Holanda, bem como ignora os pontos negativos suscitados pelo proibicionismo. Ademais, as críticas sustentam-se basicamente na falsa premissa de eficácia do modelo proibicionista, o que desqualifica os demais argumentos²³⁴.

Como reforça Rodrigues

Considera-se haver ainda muito a ser discutido e analisado, enquanto que a única certeza que se tem é quanto ao fracasso do modelo proibicionista de controle de drogas, tanto do ponto de vista socioeconômico quanto da saúde pública. A discussão a partir de agora não deve ser mais sobre se será alterado o modelo atual, mas sim como será o controle sobre drogas depois do proibicionismo²³⁵.

Por fim, como destaca Maria Lúcia Karam²³⁶, a legalização não significa a solução de todos os problemas. Ela se justifica por dar fim aos riscos e danos criados pela proibição, removendo uma grande parcela da violência, o que já poderia se considerar um grande avanço para o bem-estar social e a segurança pública.

²³³ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue**. Paris: Dalloz, 2000. P. 154.

²³⁴ BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. *Op. Cit.* P. 154.

²³⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 101.

²³⁶ KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. 2013.

3.3.4. Experiência de alguns países europeus com políticas alternativas

3.3.4.1. Alemanha

Desde 2003, a Alemanha passou a adotar o Plano de Ação sobre Drogas e Adição, que compreende quatro principais focos, quais sejam: (i) prevenção do uso; (ii) aconselhamento, tratamento e reabilitação; (iii) auxílio à sobrevivência e redução dos danos; e (iv) repressão e redução da oferta²³⁷.

De acordo com o direito alemão, portanto, o consumo pessoal de psicoativos não é tratado como delito em sentido estrito. Entretanto, a posse para consumo próprio, se desprovida de autorização escrita para a sua aquisição, constitui ofensa à Lei de Narcóticos de 1981²³⁸.

Existe uma considerável discricionariedade administrativa no que diz respeito à persecução, porquanto o Promotor de Justiça pode abster-se de prosseguir com qualquer procedimento criminal se considerar ínfima a reprovabilidade da conduta e o interesse público dela derivado, nos casos de pequena quantidade de droga²³⁹.

Nesse caso, mesmo que a eventual opinião da autoridade judicial seja contrária, ou seja, favorável à persecução, não é levada em consideração. A via inversa, porém, é permitida: caso as Cortes entendam pela ausência de interesse público na continuidade de uma persecução já iniciada, o feito será arquivado no estado em que se encontre²⁴⁰.

Assim, a orientação do Tribunal Constitucional Federal Alemão é no seguinte sentido: (i) deve ser cumprida a regra acima disposta – de não iniciação ou arquivamento da persecução penal em caso de ausência de interesse público ou pequena reprovabilidade da conduta; (ii) o tratamento jurídico nos casos concretos deve ser isonômico; (iii) especialmente nos casos de uso próprio de pequenas quantidades de *cannabis*, deve-se observar o princípio geral de prevenção de punições excessivas²⁴¹.

As infrações, sanções e disposições relacionadas às substâncias de uso controlado são divididas em quatro categorias: (i) ofensas criminais ordinárias, puníveis com até cinco anos, sem limite mínimo, de prisão ou multa; (ii) ofensas criminais de maior gravidade, puníveis com

²³⁷ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 107.

²³⁸ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 108.

²³⁹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 108.

²⁴⁰ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 108.

²⁴¹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 108.

prisão de um a quinze anos; (iii) crimes, puníveis com prisão de dois, três ou cinco a quinze anos; e (iv) infrações administrativas, sujeitas apenas a multas²⁴².

São condutas análogas ao tráfico a produção, o cultivo, a distribuição e a comercialização de substâncias proibidas, obtendo as respostas penais mais graves, sobretudo, quando envolvem quantidades não insignificantes. A sua classificação entre as mencionadas categorias e a sanção correspondente varia de acordo com os aspectos do caso concreto: a comercialização de substância proibida para menor de 18 anos; a inserção de menor no tráfico; a criação de risco para diversas pessoas; a adesão ao tráfico ilícito na forma de atividade comercial; ou como parte de um bando; o emprego de arma no cometimento da ofensa ou delito relacionado a droga²⁴³.

Em resumo, pode-se dizer que a política criminal alemã contempla um modelo despenalizador para com a conduta do usuário, por meio de uma abordagem muito mais voltada à perspectiva da saúde pública do que à da repressão penal. Concomitantemente, subsistem mecanismos legais para que o órgão responsável pela persecução ou a autoridade judicial declinem do processamento de casos menores²⁴⁴.

A principal crítica consiste na admissão da constitucionalidade de condutas desprovidas de antijuridicidade material; e, por outro lado, considera-se um acerto do modelo o estabelecimento de limites rígidos à criminalização secundária do usuário, ressaltando a necessidade de não se punirem fatos insignificantes²⁴⁵.

Diante do contexto internacional repressivo, porém, destaca-se o sucesso na instituição de medidas legislativas e executivas despenalizadoras e a objetividade de emprego de programas preventivos e de redução de danos, demonstrando um avanço no campo de políticas públicas de controle de drogas²⁴⁶.

3.3.4.2. Espanha

Na virada do século, a Espanha adotou a Estratégia Nacional de Drogas 2000-2008, cujos objetivos gerais foram agrupados em três principais áreas: redução da demanda, redução

²⁴² TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 109.

²⁴³ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 109.

²⁴⁴ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 110.

²⁴⁵ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 110.

²⁴⁶ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 111.

da oferta e cooperação internacional²⁴⁷. Foi complementada pela instituição de um Plano de Ação quadrienal (2005-2008) que definiu seis eixos de trabalho: (i) coordenação; (ii) prevenção e sensibilização social; (iii) assistência integral; (iv) ampliação de conhecimento respeitante; (v) redução da oferta; e (vi) cooperação internacional²⁴⁸.

Ambos os documentos focalizam na implementação de políticas de redução de danos, compreendendo a busca de uma detecção precoce de fatores de risco, no tratamento precoce, na reintegração social e laboral, na assistência às famílias de toxicomânicos, programas de trocas de seringas, testes de qualidade de comprimidos em festas raves, terapias de substituição, disponibilização de narco-salas para consumo seguro²⁴⁹.

A Lei Orgânica 1/1992, que regula a propriedade, a posse e o consumo pessoal de drogas, atribuiu sanções meramente administrativas às condutas do usuário de drogas, proibindo apenas a posse e consumo de drogas em locais públicos, mediante a imposição de multas. A multa, ainda, pode ser suspensa caso o infrator se submeta voluntariamente a programa oficial de tratamento a dependentes²⁵⁰.

Quanto ao tráfico e condutas análogas, a legislação do país é uma das mais severas do continente. As penas ordinárias para esses delitos são, em regra, de três a nove anos de prisão, quando envolvam “substâncias ou produtos que causem graves danos à saúde” e de um a três anos “nos demais casos”, somadas a multas de, respectivamente, até três e duas vezes o valor da mercadoria²⁵¹.

Na primeira hipótese, pode implicar uma exasperação da pena até o limite de vinte anos e três meses de prisão e multa de até o quádruplo do valor da mercadoria a incidência de agravantes como: (i) a introdução de drogas em escolas ou instituições penitenciárias ou militares; (ii) a venda a menores de 18 anos; (iii) a venda em estabelecimento aberto ao público realizada por proprietário ou funcionário deste; (iv) a afetação de grandes quantidades de droga na conduta; (v) o oferecimento de drogas a pessoas em tratamento; (vi) a adulteração da pureza do psicoativo e conseguinte incremento de nocividade; (vii) o pertencimento do agente a associação, ainda que transitória e ocasional, que tenha como finalidade a difusão das

²⁴⁷ SPAIN. Ministerio del Interior (2000). **National Drugs Strategy 2000-2008**. Disponível em: <<https://www.drugsandalcohol.ie/5743/>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

²⁴⁸ ESPAÑA. Ministerio de Sanidad Y Consumo. **Plano de Acción 2005-2008**. Disponível em: <<https://pnsd.sanidad.gob.es/pnsd/planAccion/docs/PlandeAccion2005-2008.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

²⁴⁹ ESPAÑA. Ministerio de Sanidad Y Consumo. *Op. Cit.* P. 19.

²⁵⁰ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal**. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 114.

²⁵¹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 114.

substâncias; (viii) o agente participar de outras atividades delitivas organizadas ou cuja execução se facilite com o cometimento do delito; (ix) a venda praticada por autoridade, funcionário público, trabalhador social ou educador servindo-se de sua função – art. 369, 8º; (x) e a inserção de menores de 16 anos no tráfico²⁵².

Ainda, o Código Penal espanhol considera crime contra a saúde pública a produção, circulação e comercialização sem autorização e controle de substâncias precursoras, punível com sanções de entre três e seis anos de privação da liberdade. Já na parte geral do código, assim como a previsão da embriaguez acidental, prescreve a intoxicação acidental como excludente de responsabilidade²⁵³.

3.3.4.3. Portugal

Em Portugal, a Lei n. 30/2000, com entrada em vigor em 1º de julho de 2001, instituiu a política de descriminalização das drogas, com ênfase sobre os usuários, eventuais ou crônicos, tendo em vista a sua proteção do ponto de vista social e de saúde²⁵⁴.

Com base na legislação atual, o consumo, a aquisição e a detenção de plantas, substâncias ou preparos indicados na referida lei são tratados como “contraordenação”, sendo previsto que a aquisição e a retenção para o consumo individual não podem exceder a quantidade estipulada como necessária para o consumo médio individual durante o período de dez dias. Assim, o referido diploma normativo estabelece que no processo de identificação do usuário de drogas, a ocorrência é encaminhada para uma comissão que avaliará a condição de uso da substância²⁵⁵.

Ademais, dispõe que a competência para o processamento, aplicação e execução das sanções é de uma comissão denominada Comissão para a Dissuasão da Toxicod dependência, composta por um jurista e por mais dois membros, que poderão ser escolhidos entre médicos, psicólogos, sociólogos, técnicos de serviço social e outros, com atuação na área de toxicod dependência²⁵⁶.

²⁵² TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 115.

²⁵³ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 115.

²⁵⁴ MARTINS, Vera Lúcia. A política de descriminalização de drogas em Portugal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 114, p. 332-346 abr./jun. 2013. P. 338. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/4QTTd5vCTwmmJ75yGZbpRGy/?lang=pt#>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

²⁵⁵ MARTINS, Vera Lúcia. *Op. Cit.* P. 339.

²⁵⁶ MARTINS, Vera Lúcia. *Op. Cit.* P. 339.

A referida comissão também é responsável por definir as condições de consumo, o grau de dependência da droga e as condições econômicas do consumidor, e é facultado ao usuário fazer-se acompanhar de seu terapeuta, e solicitar exames médicos para a formulação do juízo a ser emitido pela comissão²⁵⁷.

Por fim, a lei prevê que para os consumidores eventuais, a sanção poderá ser multa ou sanção pecuniária, mas para os toxicodependentes, a sanção não é pecuniária. Em ambos os casos, a sanção determinada pela comissão visa prevenir o consumo de droga, sendo competência da comissão avaliar as condições do usuário ou dependente de drogas, além da natureza e das circunstâncias em que foi consumida. Em resumo, o consumo continua proibido, mas no lugar da prisão, há multa, reprimenda e encaminhamento para tratamento²⁵⁸.

De acordo com a matéria publicada na revista *Dependências - Só para Profissionais*²⁵⁹, do Instituto da Droga e da Toxicodependência (IDT) de Portugal, o país vem obtendo sucesso no tocante à descriminalização das drogas e quanto à política de dissuasão.

No estudo, destacou-se que o consumo de drogas entre a população mais jovem diminuiu, bem como a mortalidade decaiu de 400 para 290, no período de 1999 a 2006. Ainda, o crescimento de pessoas em programas de substituição, de 1999 a 2003 teve um acréscimo de 147%. Além disso, a prevalência do consumo desceu de 14,1% para 10,6% na faixa etária 13-15 anos e de 27,6% para 21,6% nos 16-18 anos²⁶⁰.

No que tange às taxas de uso, pós-descriminalização, Portugal conta com as mais baixas da União Europeia, quando comparada com outros países onde figura a criminalização da droga. E, no que se refere à procura por tratamentos, na era pós-descriminalização, a avaliação é bastante positiva, tanto pelo aumento no volume de financiamento dos serviços de saúde, como pela procura e adesão voluntária aos programas de tratamento²⁶¹.

Ademais, enquanto em 1999, na era pré-descriminalização, Portugal era o país da União Europeia com a taxa mais elevada de HIV entre os usuários de drogas injetáveis; entre 1999 e 2003, houve uma redução de 17% nas notificações de HIV relacionados com drogas. Houve

²⁵⁷ MARTINS, Vera Lúcia. A política de descriminalização de drogas em Portugal. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 114, p. 332-346 abr./jun. 2013. P. 339. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/4QTTd5vCTwmmJ75yGZbpRGy/?lang=pt#>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

²⁵⁸ MARTINS, Vera Lúcia. *Op. Cit.* P. 339.

²⁵⁹ O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. *Dependências – Só para profissionais*. Abril de 2019. Disponível em: < https://www.dependencias.pt/ficheiros/noticias/1316006620dependencias_abril2009.pdf >. Acesso em: 11 jan. 2023.

²⁶⁰ O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. *Op. Cit.*

²⁶¹ O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. *Op. Cit.*

também reduções nos casos monitorizados de hepatites C e B em centros de tratamento, apesar do número crescente de toxicodependentes em tratamento²⁶².

Assim, nenhum dos receios dos opositores à política de descriminalização das drogas em Portugal se efetivou na prática, tendo os benefícios esperados com a implementação do programa neutralizado os supostos efeitos negativos²⁶³.

3.3.4.4. Suíça

A Suíça possui um modelo proibicionista moderado, com um enfoque prevencionista acentuado, que tem tido êxito em reverter, por meio de medidas de redução de riscos, o impacto negativo do proibicionismo sobre a saúde pública²⁶⁴.

A política de drogas suíça é fundada em quatro elementos estratégicos: (i) repressão, por meio da lei penal; (ii) prevenção, buscando evitar o surgimento de novos usuários; (iii) terapia, consistente no tratamento e reintegração de ex-usuários de drogas; e (iv) redução de danos, isto é, suporte de sobrevivência²⁶⁵.

O consumo de drogas continua tipificado na lei de entorpecentes como crime, que também prevê que a consumação e o tráfico ilícito de qualquer produto estupefaciente constituem uma infração penal punível com pena de multa ou prisão. Por outro lado, porém, a lei estabelece a possibilidade de suspensão do processo ou dispensa de cumprimento de pena em casos menos graves, de forma que, na prática, a maioria das ocorrências não é transmitida da polícia ao Ministério Público nos casos de consumo de maconha²⁶⁶.

Pesquisas confirmam que a política de drogas suíça alcançou resultados favoráveis, pois manteve estável o número de usuários de droga entre os jovens, reduziu a marginalização dos viciados e ajudou a proteger o bem-estar físico e mental dessas pessoas²⁶⁷.

²⁶² O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. **Dependências – Só para profissionais**. Abril de 2019. Disponível em: < https://www.dependencias.pt/ficheiros/noticias/1316006620dependencias_abril2009.pdf >. Acesso em: 11 jan. 2023.

²⁶³ O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. *Op. Cit.*

²⁶⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 133.

²⁶⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 133.

²⁶⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 133.

²⁶⁷ BÚECHI, Martin; MINDER, Ueli. Swiss drug policy: harm reduction and heroin-supported therapy. Disponível em: < <https://www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cnmcs-plcng/cn32259-eng.pdf> > Acesso em: 12 jan. 2023.

O país conta com várias políticas de redução de danos e oferece diversas formas de tratamento — de distribuição e substituição de heroína, por exemplo —, o que encoraja os usuários na tarefa de se livrar do vício e oferece mais chances aos dependentes de droga de se reintegrarem à sociedade, o que leva à redução da taxa de crimes ligados à droga²⁶⁸.

3.3.4.5. Reino Unido

Um dos objetivos centrais da política britânica de drogas é propiciar a quem apresente problemas relacionados ao uso de drogas a manutenção de vidas saudáveis e distantes da criminalidade, estabelecendo metas para a ampliação da adesão aos programas de assistência²⁶⁹.

No campo preventivo e de atenção à demanda, o Reino Unido foi também um dos pioneiros em políticas bem-sucedidas de redução de danos, que se intensificaram desde a década de 1980 e vêm sendo aplicadas sem interrupções²⁷⁰.

Atualmente, emprega ênfase notável a políticas preventivas entre grupos de jovens com maior vulnerabilidade e a programas terapêuticos com foco sobre a redução de danos. Outra meta em destaque da estratégia britânica é a redução drástica da reincidência de delitos cometidos por usuários, de forma que o governo aumentou sensivelmente os investimentos em tratamento para usuários condenados pela prática de delitos e desenvolveu um rol inovador de intervenções no sistema de Justiça criminal e execuções penais para identificar usuários e oferecer-lhes assistência adequada. A título de exemplo, implementou um programa para que todas as forças policiais tivessem, em todas as cadeias do país, funcionários envolvidos em programas de assistência a dependentes que pudesse encorajar o ingresso em tais programas desde o primeiro contato com um usuário detido por qualquer delito²⁷¹.

Também foi regulamentada a possibilidade de que a autoridade judicial, ao julgar delitos cujo cometimento tenha sido influenciado pelo uso de drogas, seja imposta, na sentença condenatória, a obrigação de abstinência ao apenado face a drogas de classe A, inclusive com

²⁶⁸ BÜECHI, Martin; MINDER, Ueli. Swiss drug policy: harm reduction and heroin-supported therapy. Disponível em: < <https://www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cnmcs-plcng/cn32259-eng.pdf>> Acesso em: 12 jan. 2023.

²⁶⁹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 135.

²⁷⁰ REGHELIN, Elisângela Melo. **Redução de danos**: prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. PP. 80-83.

²⁷¹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* P. 135.

a realização periódica e compulsória de exames toxicológicos para o acompanhamento de seu progresso pela autoridade judicial²⁷².

Adicionalmente, a administração penitenciária disponibilizou albergues com apoio intensivo nos primeiros meses de liberdade de ex-usuários apenados, com o fito de prevenir o retorno do contato com as drogas e uma possível reincidência delituosa ou infracional²⁷³.

Para além disso, no campo legislativo-repressivo, as substâncias psicoativas controladas são divididas em três diferentes classes, em ordem decrescente de severidade de repressão: a classe A — compreende opiáceos e os derivados de coca; classe B — anfetaminas; classe C — cannabis, sedativos e barbitúricos²⁷⁴.

Ainda consoante o MDA, a punição do consumo de drogas é feita através do modelo incriminador da posse para uso, e não do uso em si. Distingue-se a mera posse de droga controlada (art. 5.2) da posse de droga controlada com intuito de fornecimento a terceiro (art. 5.3). A resposta às infrações diferencia-se também conforme o procedimento judicial adotado, que pode ser sumário, perante a Magistrates Court, ou on indictment, perante a Crown Court. Assim sendo, a condenação sumária por posse ilegal de substâncias da classe A pode resultar em até seis meses de prisão ou multa de até £ 5000; a seu turno, condenação on indictment pode levar a penas de até sete anos de prisão e/ou multa sem limite máximo cominado. Para as drogas da classe B, a mesma conduta merece pena de até três meses ou cinco anos de prisão, e multa alternativa de até £ 2500 ou ilimitada (neste caso, alternativa ou cumulada com a privação da liberdade), respectivamente para condenações sumárias ou on indictment. Por fim, para drogas da classe C, a posse de drogas pode implicar até dois meses de prisão ou multa de até £ 1000 no procedimento sumário, ou até dois anos de prisão e/ou multa ilimitada no procedimento on indictment²⁷⁵.

São atribuídas margens de discricionariedade ao controle executado pelos órgãos de repressão; e são previstas sanções alternativas voltadas à posse para uso próprio de substâncias psicoativas, como: notificação informal do chefe de polícia — posto que não implica em qualquer forma de registro policial —; notificação formal — em documento oficial que requer ao sujeito não repetir o comportamento para evitar consequências mais severas e permanece registrada apenas localmente—; e advertência — que é registrada no sistema policial global do reino²⁷⁶.

Já a repressão ao tráfico de drogas e condutas análogas também varia de acordo com a classificação das drogas envolvidas e o procedimento e respectiva competência jurisdicional: as sanções mais severas são casos de competência da *Crown Court*, havendo pena corporal

²⁷² TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 135.

²⁷³ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 135-136.

²⁷⁴ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 135-136.

²⁷⁵ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 136.

²⁷⁶ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 136.

máxima de prisão perpétua para o tráfico de psicoativos de classe A, e, quanto a substâncias da classe B, em 14 anos de privação da liberdade²⁷⁷.

No que diz respeito à práxis comum das agências britânicas de controle social formal sobre os casos a elas submetidos, em geral, a posse para uso pessoal de quaisquer drogas em pequenas quantidades tende a receber uma resposta leve, notificação ou advertência, que pode se repetir em uma segunda ou até mesmo terceira oportunidade, a depender das circunstâncias concretas do fato e do agente. Por outro lado, o fornecimento de drogas a terceiros sempre implicará em uma pena mais severa, ainda que apenas pelo fim exclusivo de financiar o próprio consumo — caso que implica em pena mais branda do que a do traficante profissional²⁷⁸.

Em conclusão, tem-se que o Reino Unido possui excelente estrutura institucional regulatória; bem como de implementação e avaliação de políticas públicas sobre drogas, o que contribui para que seja considerado um dos principais modelos internacionais quanto à prevenção e redução de danos. São combinadas estratégias de longo prazo com planos de ação de médio prazo, estabelecendo-se metas cuja execução é permanentemente monitorada. Há uma ampla rede de assistência social, que possibilita vasto acesso a tratamento e orientação²⁷⁹.

Na avaliação de Taffarello

A legislação britânica atinente à repressão de drogas é bastante vasta e complexa. Apresenta uma gama de sanções alternativas para usuários que a situa em um modelo despenalizador das condutas deste, a exemplo do caso tedesco. No entanto, para as condutas análogas ao tráfico, institui penas gravíssimas tanto corporais quanto pecuniárias, muitas vezes flagrantemente desproporcionais e abusivas. Ainda, seu sistema de Justiça criminal não apenas fomenta tratamentos forçados, mas permite intervenções como a realização de exames toxicológicos compulsórios para averiguação de um detido ou avaliação do progresso de alguém sob tratamento²⁸⁰.

3.3.5. Política de Redução de Danos

De acordo com Reghelin, “o modelo ou estratégia preventiva de redução de danos é uma tentativa de minimização das consequências adversas do consumo de drogas, do ponto de

²⁷⁷ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas**: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009. P. 139.

²⁷⁸ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 139.

²⁷⁹ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 140.

²⁸⁰ TAFFARELLO, Rogério Fernando. *Op. Cit.* PP. 139.

vista da saúde e de seus aspectos sociais e econômicos sem, necessariamente, reduzir esse consumo²⁸¹.

Essas políticas baseiam-se em princípios de saúde pública, com o objetivo de prevenir e tratar a dependência de drogas, sem exigir que os usuários cessem o uso, na medida em que têm a abstinência como meta a longo prazo e não como uma condição para o oferecimento de amparo²⁸².

Assim, a prevenção primária, anterior ao início da experiência de uso de drogas, intende evitar problemas decorrentes ao primeiro uso que possam levar ao abuso e à dependência, por meio de informações, esclarecimentos, palestras e campanhas. As políticas de redução de danos, por sua vez, consistem em uma etapa secundária na prevenção ao uso indevido de drogas, pois atua em momento no qual já houve o contato inicial com a droga e objetiva-se impedir a progressão do uso e evitar o abuso. Ainda, em um terceiro estágio, a prevenção terciária, a meta é impedir as piores consequências do uso contínuo, bem como promover a reintegração da pessoa nas atividades sociais de que se afastou em razão da dependência²⁸³.

Como explica Rodrigues, trata-se de uma estratégia pragmática, preventiva e alternativa à visão exclusivamente repressiva, policial e militar do proibicionismo, na medida em que defende o controle médico-sanitário sobre as drogas, com a prevalência de uma visão preventiva e de saúde pública²⁸⁴. Conforme a autora:

As políticas de redução de danos são flexíveis e se adequam às mais diversas realidades, por ter uma visão pragmática, diferenciada e não excludente, somada à atividade ampla e criativa dos agentes de redução de danos, que trabalham com várias propostas adaptadas ao tipo de droga e às necessidades dos usuários. Por se constituírem de várias modalidades, as políticas de redução de danos têm tido cada vez maior aceitação em diferentes culturas, desde que os elaboradores de políticas públicas tenham em mente a urgente necessidade de salvar vidas e de proteger concretamente a saúde pública e individual.

Ao contrário do proibicionismo, cujo fundamento sanitário se baseia no ideal de abstinência, a estratégia de redução dos riscos se opõe a essa meta, ao preconizar a ideia de moderação, por meio do uso controlado de drogas e de sua substituição por condutas menos arriscadas. É pragmático, pois reconhece que as pessoas continuarão a fazer uso de drogas, independente da proibição, razão pela qual dirige seu foco de atuação para a prevenção, a saúde pública, e o bem-estar do toxicômano. Seu

²⁸¹ REGHELIN, Elisangela Melo. **Redução de danos**: prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. P. 84.

²⁸² BISIQU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue**. Paris: Dalloz, 2000. P. 597.

²⁸³ REGHELIN, Elisangela Melo. *Op. Cit.* P. 51.

²⁸⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 69.

fundamento social é justamente a reinserção social do usuário de drogas e a melhoria das suas condições de vida²⁸⁵.

É possível citar diversos exemplos de políticas de redução de danos, tais como: educação e informação sobre os riscos aos usuários; distribuição de seringas; acolhimento do dependente e disponibilização de tratamento médico voluntário; criação de narco-salas, ou locais de consumo permitido; implementação de programas de substituição; programas de reinserção social e de melhoria da qualidade de vida dos viciados²⁸⁶.

Destacando-se o programa de distribuição de seringas, este possui enfoque específico na redução do alto risco de contaminação pelo vírus da AIDS e da hepatite C entre usuários de drogas injetáveis. A atuação se dá pela distribuição de kits contendo material educativo, seringas e agulhas novas e materiais destinados à desinfecção de seringas — água destilada, hipoclorito de sódio e *swab* com álcool para desinfecção de pele²⁸⁷.

Outra estratégia que merece atenção é a criação de narco-salas, isto é, locais onde os usuários podem fazer uso de entorpecentes de maneira limpa e segura, sem o risco de repreensão policial, evitando-se overdoses e contaminação e recebendo informações de conscientização sobre os riscos do uso²⁸⁸.

Segundo Reghelin, a criação de tais locais começou a ser experimentada na forma de tolerância não oficial, no final dos anos 60, início dos anos 70. As primeiras narco-salas oficiais foram abertas em Basle, na Suíça, em 1986, seguidas pela Alemanha e Holanda, nos anos 90, e depois Espanha, Austrália e Canadá, a partir do ano 2000²⁸⁹.

Apesar de alcançar resultados satisfatórios, a medida sofre oposição direta da JIFE – Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes, da ONU, por entender se tratar de uma violação das convenções internacionais, e pelo governo dos Estados Unidos, que acredita se tratar de uma forma de incentivo ao consumo de drogas²⁹⁰.

Existe, ainda, a estratégia de tratamento voluntário de desintoxicação por meio de programa de substituição de drogas ilícitas por outras substâncias lícitas e menos perigosas. A

²⁸⁵ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 69-70.

²⁸⁶ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 70.

²⁸⁷ REGHELIN, Elisângela Melo. **Redução de danos:** prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. P. 134.

²⁸⁸ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 71.

²⁸⁹ REGHELIN, Elisângela Melo. *Op. Cit.* P. 131.

²⁹⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 71.

título de exemplo, cita-se a substituição da heroína injetável pela metadona ou de outras substâncias, como a buprenorfina. Pode ser de duas formas: (i) manutenção, na qual é fornecida ao paciente quantidade suficiente para reduzir comportamentos de risco e danos relacionados com o consumo; e (ii) desintoxicação, em que a quantidade de droga é gradualmente reduzida até se alcançar o consumo zero²⁹¹.

Como explica Rodrigues

Os fármacos de substituição, por terem outra forma de ingestão, reduzem os riscos do consumo e, na modalidade de substituição, paulatinamente levam à redução desse consumo. Essa estratégia inclui ainda a substituição de uma droga pesada por outra leve ou por outra substância lícita, como por exemplo crack/maconha; cocaína/maconha, ou cocaína por folha de coca. A política de redução de danos e a idéia de manutenção ou substituição têm uma visão pragmática de fornecer ajuda ao usuário ainda que este não tenha ainda condições de abrir mão de seu vício. No entanto, as estratégias de substituição ainda são muito limitadas, pois têm sido utilizados apenas para o caso de dependências de opiáceos, não existindo ainda, ao que se saiba, solução semelhante para a dependência de anfetaminas, cannabis ou cocaína²⁹².

Por fim, ressalta-se o método de prescrição médica de heroína e outras drogas a viciados, testada na Suíça, amparada por pesquisas de *experts* médicos decorrente da constatação da existência de um grande número de usuários habituais de heroína, com estado de saúde precário e considerável marginalização social. O intuito do programa é aumentar a autoestima dos viciados, por meio do atendimento médico, evitando o contato com o mercado ilícito e a prática de crimes patrimoniais para patrocinar o vício em heroína. No entanto, da perspectiva da psicanálise, essa medida é criticada por ser considerada uma forma de manter os toxicômanos fiéis ao consumo de substância alteradora de humor²⁹³.

Em resumo, Rodrigues reforça que os programas de redução de danos devem ir além da prevenção de doenças e trabalhar com a autoestima e melhoria das condições de vida dos dependentes, bem como implementar projetos educativos, materiais informativos, garantir assistência jurídica gratuita e incentivar o treinamento de pessoas da rede de saúde²⁹⁴.

Salienta-se que, no Brasil, essa política foi adotada como estratégia de saúde pública, pela primeira vez, em 1989, na cidade de Santos, município que à época apresentava uma das maiores taxas de infecção por HIV. Assim, a fim de reduzir a epidemia de AIDS decorrente do

²⁹¹ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. PP. 71-72.

²⁹² RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 72.

²⁹³ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 73.

²⁹⁴ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. *Op. Cit.* P. 73.

uso de drogas injetáveis pelos usuários, a Secretaria de Saúde local implantou o primeiro programa destinado à troca de seringas. Posteriormente, o avanço das práticas de redução de danos foram se consolidando visando olhar para os usuários de substâncias psicoativas ilícitas de forma menos centrada no controle e na repressão objetivando seu bem-estar e melhoria²⁹⁵.

Contudo, em 2019, o Governo Federal por meio do Decreto nº 9.761 instituiu a nova Política Nacional sobre Drogas (PNAD), pondo fim à Política Nacional de Redução de Danos (RD). O referido decreto colocou a abstinência como o único tratamento para a dependência química dos usuários, bem como reafirmou a prioridade das comunidades terapêuticas e incentivou o retorno à lógica manicomial, representando um verdadeiro retrocesso à Política de Redução de Danos que vinha sendo desenvolvida com êxito no país²⁹⁶.

Conforme explica Paulo Aguiar, conselheiro do Conselho Federal de Psicologia (CFP), a exclusão da Política de Redução de Danos é extremamente nociva à população, pois “aponta a abstinência como o único caminho. A lógica da redução de danos é o princípio básico de respeito ao sujeito, sua condição, sua autonomia preservada, para que ele possa ressignificar a sua relação com a droga, ela não se opõe à alcançar abstinência”²⁹⁷.

Dessa forma, apesar do mundo inteiro caminhar para a mudança, com a redução de danos sendo aplicada com sucessos em diversos países, o Brasil retrocede voltando ao modelo anterior, baseado na “indústria da loucura” e tratando a saúde e doenças como mercadorias²⁹⁸.

Tem-se que, diversas pesquisas apontam que os resultados da implementação da política de redução de danos têm sido muito positivos, demonstrando que se trata de uma política largamente preferível ao modelo da proibição-repressão, tanto do ponto de vista sanitário como no social. Isso porque levaram à redução dos riscos em geral e mostraram-se eficazes na redução da contaminação do vírus da AIDS entre os usuários de drogas injetáveis²⁹⁹.

Assim, as experiências positivas dos países europeus com a redução de danos marcam um novo paradigma, que coexiste com a política proibicionista, e pode contribuir para uma

²⁹⁵ MANN, Claudio Gruber. **A política de Redução de Danos no Brasil: conquistas, desafios e retrocessos.** Disponível em: <<https://blog.cenatcursos.com.br/a-politica-de-reducao-de-danos/>>. Acesso em: 13 jan. 2023

²⁹⁶ Governo Federal decreta fim da política de Redução de Danos. **Conselho Federal de Psicologia**, 2019. Disponível em: < <https://site.cfp.org.br/governo-federal-decreta-fim-da-politica-de-reducao-de-danos/#:~:text=Para%20conselheiro%20do%20CFP%2C%20Redu%C3%A7%C3%A3o,Nacional%20de%20Redu%C3%A7%C3%A3o%20de%20Danos.>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

²⁹⁷ Governo Federal decreta fim da política de Redução de Danos. *Op. Cit.*

²⁹⁸ Governo Federal decreta fim da política de Redução de Danos. *Op. Cit.*

²⁹⁹ BISIOU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue.** Paris: Dalloz, 2000. PP. 111-116.

reflexão mais humana acerca da problemática da droga e reforçam que é necessário buscar a implementação de políticas públicas que sejam mais conscientes e pragmáticas³⁰⁰.

³⁰⁰ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006. P. 77.

CONCLUSÃO

Verificou-se, inicialmente, que o formato norte-americano de repressão influenciou, sob medida, a construção da política brasileira de drogas, que teve suas leis adaptadas ao proibicionismo internacional através da implementação de tratados ao longo de todo o século XX, apesar do país nunca ter tido problemas graves com drogas.

Quanto à atual legislação de drogas, observou-se que ela foi fortemente influenciada pelas diretrizes proibicionistas das Convenções Internacionais da ONU que o Brasil é signatário e que, apesar de apresentar um discurso de saúde pública com a prevenção do uso de drogas e a reinserção social de usuários e dependentes, tem sua ênfase no campo da repressão e punitividade ao consumo e ao tráfico de entorpecentes.

Ademais, constatou-se que a legislação trouxe em seu texto uma nebulosa diferenciação entre “usuário” e “traficante”. Primeiramente, porque não previu critérios objetivos de enquadramento de uma conduta em um ou outro tipo penal. E, pelos verbos nucleares dos tipos penais presentes nos arts. 28 e 33 serem semelhantes, o único fator diferenciador dos dois tipos penais passou a ser o dolo específico exigido pelo art. 28 de agir para *uso próprio*.

Segundamente, porque estipulou em seu art. 28, §2º, cinco critérios abstratos e genéricos para diferenciar as duas figuras mencionadas, os quais abrem margem para que os agentes estatais (policiais, juízes, promotores) atuem discricionariamente podendo escolher quem será “usuário” ou “traficante” com base nas características pessoais e condições sociais do indivíduo, o que, conseqüentemente gera a seletividade do sistema penal. Isso porque, como partes pertencentes da sociedade, esses agentes são revestidos de preconceitos, valores e concepções próprias o que pode influenciar na utilização de critérios racistas, classistas e discriminatórios na hora da escolha.

Observou-se, ainda, que o estereótipo do traficante no Brasil se enquadra na imagem de um rapaz jovem, negro, pobre, com baixo grau de escolaridade, de bermuda e tênis, morador de favela, conseqüência do cenário pós-escravidão e da desigualdade social presente no país. E é essa figura enviesada do traficante que dita a forma de atuação das agências estatais.

Além disso, verificou-se que a agência policial é a primeira a ter contato com o indivíduo, sendo a responsável por filtrar os casos que chegam ao conhecimento dos juízes e por definir quem será “usuário” ou “traficante”, restando aos juízes apenas o julgamento dos casos que chegam à justiça criminal, após a prévia amostragem realizada pela polícia, o que torna o sistema penal ainda mais seletivo no caso do tráfico de drogas e enseja uma aplicação

mais punitiva e desproporcional da lei, sendo este um ciclo vicioso que tem contribuído para a superlotação do sistema carcerário brasileiro.

No que tange o sistema carcerário no país, constatou-se que após o advento da atual Lei de Drogas o número de encarcerados pelo delito de tráfico de entorpecentes aumentou, foi de 13% da população carcerária total, em 2005, para 28,78%, em 2022. E em parte, esse aumento foi ocasionado pela atecnia legislativa em não criar critérios objetivos de distinção entre “usuário” e “traficante”, pois abriu margem para a criminalização do “usuário” erroneamente no tipo mais gravoso, mesmo com o afastamento da punibilidade na lei.

Quanto ao perfil do indivíduo diretamente impactado pela política criminal de “guerra às drogas” adotada no Brasil, apurou-se que, segundo dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN) e Ministério da Justiça, o sistema carcerário brasileiro é predominantemente constituído por homens, com idade entre 18 e 29 anos, pretos e com baixíssimo grau de escolaridade.

A análise de tais dados demonstrou a efetiva seletividade do sistema penal e comprovou que, em quase duas décadas, a atual Lei de Drogas intensificou um forte controle social através do proibicionismo, aumentando a repressão ao tráfico de drogas e acarretando o aprisionamento em massa da classe mais vulnerável do sistema penal.

No mais, demonstrou-se que o tráfico no Brasil possui uma estrutura hierarquizada, que pode ser dividida em dois subsistemas distintos: (i) o subsistema importação/exportação/atacado, o qual faz parte os grandes empresários ou “chefes” do tráfico; e (ii) o subsistema varejo, que faz parte os pequenos traficantes.

Observou-se que os microtraficantes do subsistema varejo detêm a menor parte dos lucros na estrutura do tráfico, bem como são considerados como bandidos de terceira classe, visto que são desprovidos do capital financeiro necessário para fazer parte do negócio ilegal da droga como acionista, o que os impossibilita de possuir qualquer participação real e/ou poder de interferir na estrutura final das empresas/organizações. Contudo, apesar de não ter qualquer relevância no mercado bilionário da droga, é sobre essa classe que o Estado age e direciona sua atuação criminalizadora.

Por consequência dessa atuação seletiva, o varejista é excluído da competitividade do comércio ilegal e o sistema penal é convertido num fator de concentração econômica, que, ao invés de excluir as atividades ilícitas do mercado, as concentra junto às atividades lícitas por meio da lavagem de dinheiro. Comprovando que a política antidrogas acaba por reforçar e

concentrar o enorme negócio do tráfico nas mãos dos grandes grupos econômicos e financeiros, ao permanecer inerte quanto à desarticulação das redes criminosas pelo encarceramento dos pequenos traficantes.

Nessa senda, verificou-se que o modelo repressivo adotado para o controle do tráfico de drogas no país, incide, sobremaneira, nos microtraficantes que compõem a camada mais pobre da população, sem atingir do mesmo modo, os grandes responsáveis por movimentar a mercado ilegal da droga no Brasil. Por consequência, apesar do alto nível de encarceramento da população marginalizada, a produção, o comércio e a demanda por drogas só aumentam seus lucros, possuindo a política de drogas brasileira uma função meramente simbólica de proteção à saúde.

Por essa razão, concluiu-se que a atual política antidrogas no Brasil é ineficiente porque foca em criminalizar os pequenos traficantes, enquanto os verdadeiros “chefes” do tráfico permanecem impunes, o que enseja a continuidade da economia do tráfico.

Por fim, diante da ineficiência da política antidrogas, abordou-se três políticas alternativas ao proibitismo e punitivismo: (i) a descriminalização do usuário; (ii) a despenalização de algumas condutas de tráfico; e (iii) a legalização controlada. Em sequência, analisou-se a experiência prática da Alemanha, Espanha, Portugal, Suíça e Reino Unido com políticas alternativas ao controle repressivo às drogas. E, ao final, estudou-se também as políticas de redução de danos, as quais baseiam-se em princípios de saúde pública, com o objetivo de prevenir e tratar a dependência de drogas, sem exigir que os usuários cessem o uso para serem ajudados.

A partir dos modelos apresentados, chegou-se à conclusão de que, pelo proibicionismo acarretar maiores riscos à sociedade e à saúde pública, fica claro que qualquer dos mencionados modelos é preferível a ele, porque apresentam abordagens mais tolerantes, humanitárias, realistas e pragmáticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alexandre de Moraes libera voto e RE sobre posse de drogas pode ser julgado. **Consultor Jurídico**, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-23/alexandre-moraes-libera-voto-re-posse-drogas>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

ARRUDA, Rayana Wara Campos de; MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. **A evolução do conceito de trabalho escravo na legislação brasileira: Uma análise sob a perspectiva trabalhista e penal.** In.: FIGUEIRA, Ricardo Rezende; GALVÃO, Edna Maria; PRADO, Adonia Antunes. *Discussões Contemporâneas sobre Trabalho Escravo: Teoria e Pesquisa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

BATISTA, Vera Malaguti. **A nomeação do mal.** In: MENEGAT, Marildo; NERI, Regina (org.). *Criminologia e Subjetividade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da Pós-Modernidade.** Trad. de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BISIOU, Yann; CABALLERO, Francis. **Droit de la drogue.** Paris: Dalloz, 2000.

BIZZOTO, Alexandre; RODRIGUES, Andréia de Brito; QUEIROZ, Paulo. **Comentários Críticos à Lei de Drogas.** 3.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2010.

BOEKHOUT VAN SOLINGE, Tim. Dutch drug policy in a european context. **Journal of Drug Issues**, v. 29, n. 3, p. 511-528, 1999. Pre-publication version. Disponível em: <<http://www.cedro-uva.org/lib/boekhout.dutch.html>>. Acesso em: 09 jan. 2023.

BOITEUX, Luciana et al. **Tráfico de drogas e Constituição: um estudo jurídico-social do tipo do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais.** Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

BORGES, Juliana. **O que é encarceramento em massa?.** Belo Horizonte: Letramento/Justificando, 2018.

BRAGANÇA, Danillo Avellar; GUEDES, Julie Medeiros Sérgio. O declínio estadunidense e a guerra às drogas: a américa latina como reserva política preferencial dos estados unidos. **Revista Aurora**, Marília, v.11, n. 1, p. 67-78, Jan./Jun., 2018. PP. 67-68. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/7304>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm>. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.841, de 10 de fevereiro de 1915.** Promulga a Convenção Internacional do Ópio e o respectivo Protocolo de Encerramento, assinados na Haya, a 23 de janeiro de 1912. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11481-10-fevereiro-1915-574770-republicacao-98061-pe.html>>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal, Rio de Janeiro, 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.726, de 29 de outubro de 1971.** Dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica e dá outras providências. Brasília, 29 de outubro de 1971. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103304/lei-5726-71>>. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Quest. Ord. em Recurso Extraordinário 430.105-9.** Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Recorrido: Juízo de Direito do X Juizado Especial e Juízo de Direito da 29ª Vara Criminal do Rio de Janeiro. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Brasília, DF, 13 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=443566>>. Acesso: 18 dez. 2022.

BÜECHI, Martin; MINDER, Ueli. Swiss drug policy: harm reduction and heroin-supported therapy. Disponível em: <<https://www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cnmcs-plng/cn32259-eng.pdf>> Acesso em: 12 jan. 2023.

CABALLERO, Francis. **Liberalize Rather Than Punish.** Disponível em: <http://old.radicali.it/search_view.php?id=55531&lang=&cms=12>. Acesso em: 05 jan. 2022.

CAMPOS, Marcelo. **Pela metade**: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo. Tese (Doutorado Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 313f. 2015.

CARDOSO, Tâmires Ariel Lima. Proibido pra quem? Uma análise do viés criminalizante da política de drogas à luz do conceito de seletividade penal. **Revista Campo Minado**, v.2, n.3, Niterói, pp.55-86, 1º sem. 2022.

CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da lei nº 11.343/2006, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

CARVALHO, Salo de. O Encarceramento Seletivo da Juventude Negra Brasileira: A Decisiva Contribuição do Poder Judiciário. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 67, Belo Horizonte, pp. 623-652, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://bradonegro.com/content/arquivo/12122018_111430.pdf>. Acesso em 24 dez. 2022.

CASAGRANDE, Fernanda Fischer. **O tratamento penal da conduta de porte de drogas para uso pessoal na Lei 11.343/06**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

CORDEIRO, Daniel Cruz; DIEHL, Alessandra; OLIVEIRA, Ana Carolina Schmidt de. **Prevenção ao uso de álcool e drogas**: o que cada um de nós pode e deve fazer? Um guia para pais, professores e profissionais que buscam um desenvolvimento saudável para crianças e adolescentes [recurso eletrônico] / Organizadores, Alessandra Diehl, Neliana Buzi Figlie. Porto Alegre: Artmed, 2014.

CUNHA, Rogério Sanches. **Leis Penais Especiais**: Comentadas Artigo por Artigo. Salvador: JusPodvim, 2018.

DE CELIS, Jacqueline Bernat; HULSMAN, Louk. **Penas Perdidas**. Rio de Janeiro: Luam, 1993.

DEL OLMO, Rosa. **A Face Oculta das Drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

DEL OLMO, Rosa. **Reclusión de mujeres por delitos de drogas. Reflexiones iniciales**. Disponível em: <https://www.aesed.com/descargas/revistas/v23n1_1.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

DEVOS, Bryan Alves; MASCARELLO, Marcela de Avellar. A legislação penal de drogas no Brasil e no México: análise comparada desde uma perspectiva crítica ao proibicionismo. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 02, p. 775-807, 2020.

DINU, Vitória Caetano Dreyer; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. Afinal, é usuário ou traficante? Um estudo de caso sobre discricionariedade e ideologia da diferenciação. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 194-214, Mai.-Ago. 2017, p. 202. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1155/1217>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

DUARTE, Evandro Piza; FREITAS, Felipe da Silva. Corpos Negros sob a Perseguição do Estado: Política de Drogas, Racismo e Direitos Humanos no Brasil. **Revista Direito Público**, [S. l.], v. 16, n. 89, 2019. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/3608>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

ESPAÑA. Ministerio de Sanidad Y Consumo. **Plano de Acción 2005-2008**. Disponível em: <<https://pnsd.sanidad.gob.es/pnsd/planAccion/docs/PlandeAccion2005-2008.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro**. 2.ed. Brasília: Brado Negro, 2017. 186p.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **III Levantamento Nacional Sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/34614>>. Acesso em: 02 jan. 2022.

GOMES, Luiz Flávio Gomes (coord). **Lei de drogas Comentada: Lei 11.343, de 23.08.2006**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

Governo Federal decreta fim da política de Redução de Danos. **Conselho Federal de Psicologia**, 2019. Disponível em: < <https://site.cfp.org.br/governo-federal-decreta-fim-da-politica-de-reducao-de-danos/#:~:text=Para%20conselheiro%20do%20CFP%2C%20Redu%C3%A7%C3%A3o,Nacional%20de%20Redu%C3%A7%C3%A3o%20de%20Danos.>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **Verdade Policial como Verdade Jurídica: Narrativas do Tráfico de Drogas do Sistema de Justiça**. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/CV6vftDPgYdD4wR77BvcTmN/abstract/?lang=pt#:~:text>>

=Essa%20verdade%20%C3%A9%20recepcionada%20pelos,informa%C3%A7%C3%B5es%20foram%20produzidas%20pelos%20policiais>. Acesso em: 26. dez. 2022.

KARAM, Maria Lúcia. Aspectos Jurídicos. *In*: SEIBEL, Sergio Dario; TOSCANO JUNIOR, Alfredo (Orgs.). **Dependência de drogas**. São Paulo: Atheneu, 2001.

KARAM, Mária Lúcia. **Drogas**: Legalizar para garantir Direito Humanos Fundamentais. *In*: CASARA, Rubens; VERANI, Sérgio (Orgs.). O Poder Judiciário e os Direito Humanos no Séc. XXI. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 19, n. 76 out.-dez, p. 114-127. 2016.

KARAM, Maria Lúcia. **Legalização das drogas**. 1. ed. São Paulo: Estúdio Editores.com, 2015.

KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, jan./abr. 2013.

LACHENMEIER, Dirk W; REHM, Jürgen. **Comparative risk assessment of alcohol, tobacco, cannabis and other illicit drugs using the margin of exposure approach**. Scientific Reports, Nova York, 30 de janeiro de 2015. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4311234/>>. Acesso em: 12 dez. 2022.

LABROUSSE, Alain. **For The Antiprohibitionist Reform Of The Un Conventions On Drugs**". Disponível em: <http://servizi.radicalparty.org/documents/lia_paa_conference/index.php?func=detail&par=418>. Acesso em: 05 jan. 2022.

LISZT, Franz Von. **Tratado de Direito Penal Alemão**. Trad. José Higinio Duarte Pereira Campinas: Russell Editores, 2003.

LUISI, Luiz. **A legislação penal brasileira sobre entorpecentes**: nota histórica. Fascículos de Ciências Penais, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 152, 1990.

MACRAE, Edward; SIMÕES, José Assis. **Rodas de fumo**: o uso da maconha entre camadas médias urbanas. Salvador: EDUFBA; CETAD/UFBA, 2000.

MANN, Claudio Gruber. **A política de Redução de Danos no Brasil**: conquistas, desafios e retrocessos. Disponível em: <<https://blog.cenatcursos.com.br/a-politica-de-reducao-de-danos/>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

MARTINS, Vera Lúcia. A política de descriminalização de drogas em Portugal. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 114, p. 332-346 abr./jun. 2013. P. 338. Disponível em: <

<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/4QTTd5vCTwmmJ75yGZbpRGy/?lang=pt#>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **12º Ciclo – INFOPEN**. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-junho-2022.pdf>>. Acesso em 27 dez. 2022.

MORAIS, Paulo César de Campos. **Drogas e Políticas Públicas**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Curso de Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 306f, 2005.

NEVES, Claudia Elizabeth Abbês Baêta; VIANNA, Priscila Cravo. **Dispositivos de repressão e varejo do tráfico de drogas: Reflexões acerca do Racismo do Estado**. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/epsic/a/qVxX4MFwv6DyXqKfwFBbJCP/?format=pdf>>. Acesso em 28 dez. 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Vivian Von Hertwig Fernandes de. **A Política Criminal de Guerra ao Tráfico de Drogas no Brasil: O Tratamento Jurídico do Traficante como Expressão de Direito Penal do Inimigo**. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 220f. 2014.

ORGANIZATION, World Health. **Drugs (psychoactive)**. Disponível em: <https://www.who.int/health-topics/drugs-psychoactive#tab=tab_1>. Acesso em: 12 dez. 2022.

O sucesso da discriminação das drogas em Portugal. **Dependências – Só para profissionais**. Abril de 2019. Disponível em: <https://www.dependencias.pt/ficheiros/noticias/1316006620dependencias_abril2009.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

PORET, Sylvaine. Paradoxical effects of law enforcement policies: the case of the illicit drug market. **International Review of Law and Economics**. n. 22, p. 465–493, 2003.

QUEIROZ, Paulo. **Notas sobre a Lei de Drogas**. Disponível em: <<https://www.pauloqueiroz.net/notas-sobre-a-lei-de-drogas/>>. Acesso em: 18 dez. 2022.

REALE JÚNIOR, Miguel. **Instituições de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

REGHELIN, Elisangela Melo. **Redução de danos:** prevenção ou estímulo ao uso indevido de drogas injetáveis. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

REZENDE, Beatriz Vargas Ramos Gonçalves. **A Ilusão do Proibicionismo:** Estudo sobre a Criminalização Secundária do Tráfico de Drogas no Distrito Federal. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 148f, 2011.

RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e redução de danos:** os direitos das pessoas que usam drogas, 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas:** o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 273f. 2006.

RODRIGUES, Thaíse Silva. **Política Antidrogas e o crescente encarceramento feminino no Brasil:** Um estudo sobre a seletividade do Sistema Penal. Tese (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 120f. 2019.

ROSA, W. L. A Descriminalização do Porte de Drogas para Uso Próprio: Uma nova Tentativa de Adequação da Conduta do Usuário de Drogas aos Princípios e Garantias Orientadores do Direito Penal. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto - SP, a. XVII, n. 21, pp. 225-279, jan/dez.2012.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico:** pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 535f. 2019

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas Relações Internacionais:** Uma perspectiva brasileira. Brasília: Funag, 2013.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Dados estatísticos do Sistema Penitenciário.** Disponível em: <
<https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **As Drogas e a “Questão Urbana” no Brasil:** A Dinâmica Sócio-Espacial nas Cidades Brasileiras sob a influência do Tráfico de Tóxicos. *In:* CASTRO, Iná Elias de; CORRÊA, Roberto Lobato; GOMES, Paulo César da Costa. (Orgs.). Brasil: questões atuais da reorganização do território. 5. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Luciano Anderson de. Punição Criminal ao Porte de Entorpecentes para uso próprio e Irracionalismo Repressivo: Uma ainda necessária reflexão. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 19, n. 88, p. 167–186, jan./fev., 2011. P. 170.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SPAIN. Ministerio del Interior (2000). **National Drugs Strategy 2000-2008**. Disponível em: <<https://www.drugsandalcohol.ie/5743/>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Drogas: falência do proibicionismo e alternativas de política criminal**. Tese (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 153f, 2009.

TEIXEIRA, Francisco. **O que é o princípio da alteridade?**. Disponível em: <<https://franciscotxsgmailcom.jusbrasil.com.br/artigos/1196220348/o-que-e-o-principio-da-alteridade>>. Acesso em: 07 jan. 2023.

THEODORO, Mário (org.); JACCOUD, Luciana; OSÓRIO, Rafael; SOARES, Sergei. **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Brasília: Ipea, 2008.

THOMPSON, Augusto. **Quem são os criminosos? O Crime e o Criminoso: Entes Políticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

VALOIS, Luís Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2. ed. Belo Horizonte: O Plácido, 2017.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Consumo de drogas: reflexões sobre o novo quadro legal**. Coimbra: Almedina, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Crime organizado: uma categorização frustrada**. In: *Discursos Sediciosos – Crime, Direito e Sociedade*. Rio de Janeiro: Relume – Dumará, 1996.

ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.