

## **DROGAS: É PRECISO LEGALIZAR**

**Maria Lucia Karam**

Drogas têm sido usadas desde as origens da história da humanidade. Já a proibição, que tornou ilícitas algumas dessas substâncias psicoativas, nem sempre existiu, registrando-se, a nível global, somente a partir do século XX.

Valendo-se da ilegítima intromissão estatal na liberdade individual, da desastrada intervenção do sistema penal sobre o mercado produtor e distribuidor e até mesmo da declaração de uma nociva, insana e sanguinária guerra<sup>1</sup> (como nocivas, insanas e sanguinárias são todas as guerras), a política proibicionista vem destruindo vidas e espalhando violência, mortes, prisões, estigmas, doenças, sem sequer obter qualquer resultado significativo em seu declarado objetivo de erradicar ou reduzir a circulação das selecionadas drogas tornadas ilícitas. Após cem anos da globalizada proibição com os 40 anos de “guerra às drogas”, o resultado visível é que as substâncias proibidas foram se tornando mais baratas, mais potentes, mais facilmente acessíveis e mais diversificadas.

Guerra, mortes, prisões em nada afetam o fornecimento das drogas tornadas ilícitas. Patrões e empregados das empresas produtoras e distribuidoras, mortos ou presos, logo são substituídos por outros igualmente interessados em acumular capital ou necessitados de trabalho. Por maior que seja a repressão, as oportunidades de trabalho e de acumulação de capital subsistirão enquanto estiverem presentes as circunstâncias sócio-econômicas favorecedoras da demanda que impulsiona o mercado. Onde houver demanda, sempre haverá oferta. A realidade não pode deixar de obedecer às leis da economia. As artificialmente criadas leis penais não têm o poder de revogar as naturais leis econômicas. A proibição do desejo simplesmente não funciona.

O estrondoso e inevitável fracasso da política antidrogas, em seu declarado objetivo de erradicar as substâncias proibidas ou reduzir sua circulação, já deveria ser razão suficiente para o abandono da globalizada proibição. O fracasso, no entanto, nem é algo assim tão grave. É apenas um eloquente sinal da inutilidade da proibição. Muito mais graves são os imensos riscos, danos e sofrimentos causados pela irracional opção proibicionista.

Drogas, como mencionado, encontram raízes nas próprias origens da história da humanidade; usadas por milhões de pessoas em todo o mundo, são um fenômeno massivo. Podem provocar estados alterados de consciência, o que

---

<sup>1</sup> A declaração de uma “guerra às drogas” foi feita, pela primeira vez, em 1971, pelo então presidente norte-americano Richard Nixon.

facilita a criação de fantasias e mistérios sobre elas e as pessoas que as usam. Estão associadas ao prazer, elemento que propicia o lançamento de cruzadas moralizantes. Com a seleção de algumas dessas substâncias para serem proibidas no início do século XX, serviram elas, desde então, como um fácil pretexto para a apresentação de sua produção, comércio e consumo como uma “epidemia”, uma “praga”, um “flagelo” – o novo “mal universal”.

Apresentando a produção, o comércio e o consumo das selecionadas drogas tornadas ilícitas como algo extraordinariamente perigoso, incontrolável por meios regulares, a ser enfrentado por medidas mais rigorosas, emergenciais, por uma verdadeira guerra, a política proibicionista facilitou e facilita a expansão do poder punitivo, introduzindo, ou re-introduzindo sob nova roupagem, as ideias de “combate” e de “guerra” como parâmetro para o controle social exercido através do sistema penal. O parâmetro bélico transforma o estigma do “criminoso” no ainda mais excludente estigma do “inimigo”, exacerbando os danos e as dores inerentes às intervenções do sistema penal.

A internacionalizada proibição se traduz nas vigentes convenções da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>2</sup>, cujas diretrizes orientam a formulação das leis internas sobre a matéria nos mais diversos Estados nacionais. Os dispositivos criminalizadores, presentes nas convenções internacionais e nas leis nacionais, como a brasileira Lei 11343/2006, se caracterizam por uma sistemática violação de princípios garantidores inscritos nas declarações internacionais de direitos e nas constituições democráticas.

A criminalização se baseia na distinção arbitrariamente efetuada entre as selecionadas drogas tornadas ilícitas (como a maconha, a cocaína, ou a heroína) e as outras substâncias de similar natureza que permanecem lícitas (como o álcool, o tabaco, ou a cafeína). Uma arbitrária diferenciação entre as condutas de produtores, comerciantes e consumidores de umas e outras drogas é então introduzida – umas constituindo crime e outras perfeitamente legais –, em clara violação ao princípio da isonomia, ao postulado da proporcionalidade e, assim, à própria cláusula do devido processo legal em seu aspecto substancial.

Não bastasse isso, indevidamente se criam crimes sem vítimas. A criminalização de qualquer conduta há de estar sempre referida a uma ofensa relevante a um bem jurídico alheio, ou à exposição deste a um perigo de lesão concreto, direto e imediato. Quando não envolve um risco concreto, direto e

---

<sup>2</sup> São três as convenções da ONU sobre a matéria, vigentes e complementares: a Convenção Única sobre entorpecentes de 1961, que revogou as convenções anteriores e foi revista através de um protocolo de 1972; o Convênio sobre substâncias psicotrópicas de 1971; e a Convenção das Nações Unidas contra o tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas de 1988 (Convenção de Viena). Ainda ao tempo da Liga das Nações, já tinham sido estabelecidas convenções internacionais sobre drogas, a primeira delas a Convenção Internacional sobre o Ópio, adotada em Haia em 23 de janeiro de 1912. A imposição de criminalização só se concretiza, porém, com as convenções da ONU.

imediatamente para terceiros – como a posse de drogas para uso pessoal –, ou quando o responsável pela conduta age de acordo com a vontade do titular do bem jurídico – como na venda de drogas para um adulto que quer comprá-las – a intervenção do sistema penal configura clara arbitrariedade.

Toda intervenção estatal supostamente dirigida à proteção de um direito contra a vontade do indivíduo que é seu titular se torna absolutamente inconciliável com a própria ideia de democracia, pois exclui a capacidade de escolha do indivíduo. O Estado democrático não pode substituir o indivíduo em decisões que dizem respeito apenas a si mesmo. Ao indivíduo há de ser garantida a liberdade de decidir, mesmo se de sua decisão possa resultar uma perda ou um dano a si mesmo, mesmo se essa perda ou esse dano sejam irreparáveis ou definitivos.

A internacionalizada proibição, materializada nos dispositivos das convenções internacionais e leis internas que criminalizam a mera posse para uso pessoal das arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas que, equivalente à autolesão, não afeta concretamente nenhum direito de terceiros, e sua venda ou qualquer outra forma de fornecimento, que, tendo o consentimento do suposto ofendido, tampouco tem potencialidade para afetar concretamente qualquer bem jurídico, viola, pois, as normas garantidoras da liberdade individual e da intimidade, bem como as normas limitadoras do poder estatal (e assim igualmente garantidoras de direitos individuais) que consagram a exigência de concreta ofensividade da conduta proibida, conseqüentemente violando a própria cláusula do devido processo legal em seu aspecto substancial.

Mas, as convenções internacionais e leis internas sobre drogas, como a brasileira Lei 11343/2006, ainda vão além, trazendo uma série de dispositivos que, além de reiterar a violação ao princípio da isonomia, à exigência de concreta ofensividade da conduta proibida e ao postulado da proporcionalidade, também violam normas garantidoras da inadmissibilidade de dupla punição pelo mesmo fato; da presunção de inocência; do direito a não se autoincriminar; da ampla defesa; do devido processo legal.

Essas violações a normas garantidoras de direitos fundamentais, que estão na base da proibição e se aprofundam à medida que cresce o tom repressor, já demonstram que os maiores riscos e danos relacionados às drogas não são causados por elas mesmas. A proibição causa maiores riscos e danos, provocando a expansão do poder punitivo, desprezando as ideias que deram origem à proteção dos direitos fundamentais e assim minando as bases da democracia, o que acaba por perigosamente aproximar Estados democráticos de Estados totalitários.

As condenações por prática das criminalizadas condutas relacionadas à produção, ao comércio e ao consumo das selecionadas drogas tornadas ilícitas são a principal causa do superpovoamento das prisões em todo o mundo.

Os EUA, ditos a “*land of the free*”, têm hoje a maior população carcerária do mundo. Em duas décadas, entre 1980 e 2000, o número de presos norte-americanos passou de cerca de 300.000 para mais de 2 milhões (em dezembro de 2010, eram 2.266.800). Após a declaração de “guerra às drogas”, no começo dos anos 1970, o número de pessoas encarceradas nos Estados Unidos por crimes relacionados a drogas aumentou em mais de 2.000%.<sup>3</sup>

O Brasil tem hoje, em números absolutos, a quarta maior população carcerária do mundo. Em dezembro de 2011, já eram mais de 500 mil presos (514.582), correspondendo a 269,79 presos por cem mil habitantes. Em 1995, essa proporção era de 92 por cem mil habitantes; em 2004, 183 por cem mil habitantes. Acusados e condenados por “tráfico” que, em dezembro de 2005 (a partir de quando começaram a ser fornecidos dados relacionando o número de presos com as espécies de crimes), eram 9,1% do total dos presos brasileiros, em dezembro de 2011, chegavam a 26,68%. Entre as mulheres, essa proporção alcança 57,62%. Entre dezembro de 1995 (pouco mais de 148 mil presos) e dezembro de 2011, isto é, em um período de dezesseis anos, a população carcerária brasileira aumentou quase 3,5 vezes. O aumento no número de presos por “tráfico” de drogas entre dezembro de 2005 (32.880 presos) e dezembro de 2011 (125.744 presos), isto é, em um período de seis anos, foi de quase 4 vezes.<sup>4</sup>

Na “guerra às drogas” norte-americana o alvo primordial é claro: os índices de prisões de afro-americanos são substancialmente mais altos do que os índices de prisões de brancos, em gritante desproporcionalidade com sua presença na população como um todo. Negros constituem 13,5% da população dos EUA, mas 37% dos que são detidos por violações a leis de drogas são negros; mais de 42% dos que estão em prisões federais e quase 60% dos que estão em prisões estaduais por violações a leis de drogas são negros. Quando se consideram apenas os homens afro-americanos, a taxa de encarceramento (731 presos por 100.000 habitantes) sobe para 4.749 presos por 100.000 habitantes. Na África do Sul, em 1993, à época do *apartheid*, eram 815 por 100.000 habitantes os homens sul-africanos negros nas prisões.<sup>5</sup>

Michelle Alexander, em sua marcante obra “*The New Jim Crow*”, ressalta que, como nas épocas da escravidão e da segregação racial, o encarceramento

---

<sup>3</sup> Crime in the United States: FBI Uniform Crime Reports 2005; Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice.

<sup>4</sup> Dados do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e do International Centre for Prison Studies.

<sup>5</sup> Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice; Substance Abuse and Mental Health Services Administration, National Household Survey on Drug Abuse: Summary Report 1998 (Rockville, MD: Substance Abuse and Mental Health Services Administration, 1999); e Mauer, Marc. *Americans Behind Bars: The International Use of Incarceration, 1992-1993*, The Sentencing Project, September 1994, <http://www.druglibrary.org/schaffer/other/sp/abb.htm>.

massivo opera como um sistema de leis, políticas, costumes e instituições que atuam para assegurar o status subordinado de um grupo definido fundamentalmente pela raça, assinalando ser difícil imaginar que os EUA tivessem declarado uma guerra contra violadores de leis de drogas se o “inimigo” tivesse sido definido na imaginação popular como branco, tendo sido a confluência de negritude e crime na mídia e nos discursos políticos que tornou possível a “guerra às drogas” e a repentina e massiva expansão do sistema prisional norte-americano: brancos “criminosos” por drogas seriam um dano colateral na “guerra às drogas”, porque atingidos por uma guerra declarada tendo em mente os negros.<sup>6</sup>

A nociva, insana e sanguinária “guerra às drogas” não é efetivamente uma guerra contra as drogas. Como qualquer outra guerra, não se dirige contra coisas. É sim uma guerra contra pessoas – os produtores, comerciantes e consumidores das arbitrariamente selecionadas substâncias tornadas ilícitas. Mas, é ainda mais propriamente uma guerra contra os mais vulneráveis dentre esses produtores, comerciantes e consumidores. Os “inimigos” nessa guerra são os pobres, os marginalizados, os desprovidos de poder.

O racismo, a discriminação, os preconceitos têm orientado as políticas antidrogas desde seu início. As campanhas do início do século XX que resultaram na proibição explicitamente vinculavam o uso das substâncias que acabaram proibidas a grupos sociais tidos como “diferentes” e, por isso, “perigosos”. Nos EUA, o ópio foi associado aos imigrantes chineses; a cocaína aos negros e a maconha aos imigrantes mexicanos.<sup>7</sup> Essa associação entre determinadas drogas e grupos de pessoas consideradas “perigosas” – os “inimigos” da “guerra às drogas” – serviu e continua servindo à efetivação do controle penal sobre os pobres, os marginalizados, os desprovidos de poder.

O alvo primordial da “guerra às drogas” brasileira é claro: “traficantes” das favelas e aqueles que, pobres, não-brancos, marginalizados, desprovidos de poder, a eles se assemelham são os “inimigos”. O mais recente e tão incensado novo modelo de policiamento no Brasil – as chamadas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) – não deixa dúvida quanto a isso. Sob o pretexto de “libertar” as favelas do Rio de Janeiro dos “traficantes” de drogas, esse novo modelo de policiamento consiste na ocupação militarizada dessas comunidades pobres, como se fossem territórios “inimigos” conquistados ou a serem conquistados. A ocupação fortalece o estigma e a ideia do gueto. A ocupação sujeita as pessoas que vivem nas favelas a uma permanente vigilância e monitoramento, com frequentes revistas pessoais até mesmo de crianças, com revistas domiciliares sem mandado (ou com algum

---

<sup>6</sup> Michelle Alexander. *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*. New York: The New Press, 2010.

<sup>7</sup> Ver, por exemplo, o artigo “The racial history of U.S. drug prohibition”, da Drug Policy Alliance - [http://www.drugpolicy.org/about/position/race\\_paper\\_history.cfm](http://www.drugpolicy.org/about/position/race_paper_history.cfm)

vazio e igualmente ilegítimo mandado genérico), em uma espécie de “educação” para a submissão.

Mas, a proibição das arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas não produz apenas o encarceramento massivo. A política antidrogas (ou melhor, anti- determinadas drogas) não promove apenas a humilhação, o controle e a submissão dos pobres, não-brancos, marginalizados e desprovidos de poder. Estamos lidando com crimes sem vítimas, mas não com uma guerra sem vítimas. A política antidrogas produz violência. A nociva, insana e sanguinária “guerra às drogas”, como qualquer outra guerra, também é letal.

Não são as drogas que causam violência. A produção e o comércio de drogas não são atividades violentas em si mesmas. A produção e o comércio de álcool ou de tabaco se desenvolvem sem violência – disputas de mercado, cobranças de dívidas, tudo se faz sem violência. Por que é diferente na produção e no comércio de maconha ou de cocaína? A óbvia diferença está na proibição, na política antidrogas, na insana e sanguinária “guerra às drogas”. As atividades econômicas consistentes na produção e no comércio de maconha, de cocaína e das demais drogas tornadas ilícitas só se fazem acompanhar de armas e de violência quando se desenvolvem em um mercado ilegal. É a ilegalidade que cria e coloca no mercado empresas criminalizadas que se valem de armas não apenas para enfrentar a repressão. As armas se fazem necessárias também em razão da ausência de regulamentação e da conseqüente impossibilidade de acesso aos meios legais de resolução de conflitos.

Mas, a violência não provém apenas dos enfrentamentos com as forças policiais, da impossibilidade de resolução legal dos conflitos, ou do estímulo ao mercado das armas. A diferenciação, o estigma, a demonização, a hostilidade, a exclusão, derivados da própria ideia de crime, sempre geram violência, seja da parte de agentes policiais, seja da parte daqueles a quem é atribuído o papel do “criminoso”, ainda mais quando o poder punitivo se agiganta e se inspira no paradigma da guerra e os autores de crimes recebem não apenas a marca do “outro” ou do “mau”, mas são apontados como o “inimigo”.

No México, desde dezembro de 2006, quando a “guerra às drogas” naquele país foi intensificada, com a utilização das Forças Armadas na repressão aos chamados “cartéis”, aconteceram mais de 60.000 mortes relacionadas à proibição.<sup>8</sup> A versão mexicana da “guerra às drogas” traz de volta ao cenário latino-americano a trágica prática corrente nas ditaduras do século XX, consistente no desaparecimento forçado de pessoas. Relatório publicado pela Human Rights Watch, examinando violações a direitos humanos praticadas pelo aparato

---

<sup>8</sup> Veja-se a matéria do *The Observer* de 08 de agosto de 2010, quando as mortes no México ainda estavam no patamar de 28.000: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/aug/08/drugs-legalise-mexico-california> Dados atualizados podem ser encontrados em: <http://stopthedrugwar.org/chronicle>

repressivo mexicano na “guerra às drogas”, reuniu evidências de desaparecimentos, além de torturas e execuções sumárias.<sup>9</sup>

No Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, cerca de vinte por cento dos homicídios é resultado de execuções sumárias em operações policiais nas favelas.<sup>10</sup> Com efeito, as polícias brasileiras são autorizadas formal ou informalmente e mesmo estimuladas a praticar a violência contra os “inimigos” personificados nos vendedores de drogas do varejo das favelas. Certamente, quem atua em uma guerra, quem deve “combater” o “inimigo”, deve eliminá-lo. Como se espantar com a violência policial?

Por outro lado, os ditos “inimigos” desempenham esse único papel que lhes foi reservado. Em sua maioria, são meninos que empunham metralhadoras ou fuzis como se fossem o brinquedo que não têm ou não tiveram em sua infância. Matam e morrem, envolvidos pela violência causada pela ilegalidade imposta ao mercado onde trabalham. Reconhecidos apenas como os “narcotraficantes”, os “maus”, os “inimigos”, por uma sociedade que não os vê como pessoas, como se espantar com sua violência ou sua crueldade?

A guerra, as mortes, as prisões, a violação a normas garantidoras de direitos fundamentais, tudo isso se faz sob o pretexto de proteção à saúde. No entanto, na realidade, mais do que não proteger a saúde, a intervenção do sistema penal causa sim danos e perigo de danos a essa mesma saúde que enganosamente anuncia pretender proteger.

Com a intervenção criminalizadora do Estado, o mercado das drogas tornadas ilícitas é entregue a agentes econômicos que, atuando na clandestinidade, não estão sujeitos a quaisquer limitações reguladoras de suas atividades. Nesse ponto, já se pode constatar um dos maiores paradoxos da proibição: a ilegalidade significa exatamente a falta de qualquer controle sobre o supostamente indesejado mercado. São os criminalizados agentes que decidem quais as drogas que serão fornecidas, qual seu potencial tóxico, com que substâncias serão misturadas, qual será seu preço, a quem serão vendidas e onde serão vendidas. Os maiores riscos à saúde daí decorrentes são evidentes.

Além de implicar a falta de controle de qualidade das substâncias colocadas no mercado, a proibição ainda introduz um complicador à assistência e ao tratamento eventualmente necessário, funcionando tanto como fator inibitório à sua procura, por implicar na revelação da prática de uma conduta tida como ilícita, às vezes com trágicas consequências, como em episódios de *overdose* em que o medo

---

<sup>9</sup> Human Rights Watch, *Neither Rights Nor Security* (<http://www.hrw.org/reports/2011/11/09/neither-rights-nor-security>), relatório publicado em 9 de novembro de 2011.

<sup>10</sup> Dados sobre homicídios no Rio de Janeiro podem ser encontrados no Instituto de Segurança Pública do Governo do Estado - <http://www.isp.rj.gov.br> As mortes resultantes de ações policiais não são computadas nos dados sobre homicídios. Vêm travestidas nos “autos de resistência”.

dessa revelação paralisa os companheiros de quem a sofre, impedindo a busca do socorro imediato, quanto como fator de preconceitos por parte de muitos profissionais da saúde.

Esse quadro precisa mudar. É preciso que nos mobilizemos para legalizar – e, conseqüentemente, regular – a produção, o comércio e o consumo de todas as drogas.

Legalizar a produção, o comércio e o consumo de todas as drogas é necessário para afastar medidas repressivas violadoras de direitos fundamentais. Legalizar a produção, o comércio e o consumo de todas as drogas é necessário para pôr fim à enorme parcela de violência provocada pela proibição. Legalizar a produção, o comércio e o consumo de todas as drogas é a única forma de afastar do mercado os descontrolados agentes que agem na clandestinidade, devolvendo-se ao Estado o poder de regular, limitar e controlar a produção, o comércio e o consumo dessas substâncias, como já o faz em relação a outras substâncias da mesma natureza, igualmente desejadas por muitas pessoas – as drogas já lícitas, como o álcool e o tabaco. Legalizar a produção, o comércio e o consumo de todas as drogas é, assim, necessário para verdadeiramente proteger a saúde, permitindo que as pessoas que livremente optem por usar tais substâncias psicoativas tenham maiores possibilidades de fazê-lo de forma menos arriscada e mais saudável.