

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Helena Maria Ramos dos Santos

**OS USUÁRIOS DE DROGAS ILÍCITAS: AFINAL, QUEM SÃO OS
CRIMINALIZADOS POR DROGAS EM MARINGÁ-PR?**

Maringá
2012

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

**OS USUÁRIOS DE DROGAS ILÍCITAS: AFINAL, QUEM SÃO OS
CRIMINALIZADOS POR DROGAS EM MARINGÁ-PR?**

Dissertação apresentada por HELENA MARIA RAMOS DOS SANTOS, ao Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.
Área de concentração: ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Orientador: PROF. DR. RIVAIL CARVALHO ROLIM

Maringá
2012

Helena Maria Ramos dos Santos

**OS USUÁRIOS DE DROGAS ILÍCITAS: AFINAL, QUEM SÃO OS
CRIMINALIZADOS POR DROGAS EM MARINGÁ-PR?**

Esta dissertação foi julgada e aprovada como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Escola de Governo do Estado do Paraná e Universidade Estadual de Maringá.

Maringá, _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Rivail Carvalho Rolim
Universidade Estadual de Maringá
Orientador

Prof. Dr. Orlando Alves dos Santos Júnior
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Paulo Cesar Seron
Universidade Estadual de Maringá

Dedicatória

*Aos meus filhos, Luiz e Gustavo,
elos de afeto e amizade,
sempre.*

*Ao meu companheiro Umberto,
pelo amor, compreensão e paciência,
durante todos os momentos.*

*Aos meus pais Luiz e América,
pelo apoio incondicional.*

*À Maria Teresa (in memoriam),
pelo incentivo e longos anos de luta,
juntas.*

*À população de Apenados e Egressos,
do Programa Pró-Egresso,
o meu respeito.*

*Ao professor Rivail Carvalho Rolim, meu
orientador,
pela sua competência, sabedoria,
profissionalismo e humildade..*

Agradecimentos

Chegando ao final de quase dois anos, agora este é o momento de fazer um manifesto e também meus agradecimentos às várias pessoas, que de alguma forma, me apoiaram e ajudaram na conclusão deste trabalho. Fica difícil nominar a todos, mas algumas pessoas não posso deixar de registrar, pois tiveram uma participação especial de amizade e apoio emocional, que são minhas companheiras de luta e trabalho, Lucília, Maria Lúcia e Alexandre.

Aos professores do programa de pós-graduação em Políticas Públicas, pela competência, conhecimento e carinho demonstrado com o grupo.

Aos professores, que neste momento preciso mencionar, Paulo César Seron e Ana Lúcia Rodrigues, que participaram da banca de qualificação e que, com suas sugestões, contribuíram de uma forma muito significativa para a conclusão de minha pesquisa.

À equipe do Observatório das Metrópoles, núcleo Maringá, em especial Celso Nicola e Jair Mega Júnior, pela colaboração na montagem dos dados da minha pesquisa, gráficos e mapas. Sem a colaboração e carinho dessas pessoas seria impossível a finalização deste trabalho.

À equipe de estagiários e técnicos do Programa Pró-Egresso, que com toda dificuldade na execução do trabalho, não se cansam da luta.

Não posso deixar de agradecer com muito carinho a Silvana e Laura, pela companhia durante nossas idas e vindas, as trocas de conhecimento, discussões na biblioteca, enfim todos os momentos que partilhamos juntas. Conseguimos chegar ao final de mais uma etapa de nossas vidas.

Aos demais vinte e nove concluintes da primeira turma de mestrado profissional, com quem dividimos sala de aula das diversas disciplinas que cursamos, muitas saudades.

*Mudam-se os tempos, mudam-se as vontades,
Muda-se o ser, muda-se a confiança,
Todo mundo é composto de mudança
Tomando sempre novas qualidades.”*

Luís Vaz de Camões

SANTOS, Helena Maria Ramos. Os Usuários de Drogas Ilícitas: Afinal, quem são os criminalizados por drogas em Maringá- PR. 2012. 139f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Estadual de Maringá. Orientador: Prof. Dr. Rivail Carvalho Rolim. Maringá, 2012

RESUMO

O debate atual sobre criminalidade e drogas ilícitas tem-se configurado em torno de discursos científicos, colocando a questão como um problema de segurança pública e justiça. Na nossa sociedade contemporânea, estamos vivenciando um aumento significativo da criminalidade, envolvendo a questão das drogas ilícitas. O tráfico foi se intensificando ao longo desses anos e as legislações foram se modificando para tentar combater a comercialização clandestina e o uso ilícito. No entanto houve um inchaço nos cárceres, provocados pela política de repressão e proibição. O Estado na busca de uma resposta para a diminuição do encarceramento adota medidas com o intuito de despenalizar a população carcerária. O Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso – Pró-Egresso, é um Programa destinado ao atendimento da população de apenados e egressos dos Estabelecimentos Penais e condenados as Penas Alternativas, concedidos pela Justiça Estadual, Juizado Especial Criminal e Justiça Federal. Dessa forma, o presente trabalho tem o propósito de estudar o perfil dessa população, que estão em processo de cumprimento de pena, beneficiados pelo regime aberto, no Pró-Egresso, de Maringá-PR, para se ter o retrato de quem são essas pessoas criminalizadas e penalizadas por se envolverem com drogas ilícitas na região de Maringá-PR e demonstrando no mapa geoprocessado, onde residem essas pessoas. Dentro dos preceitos da Lei de Execução Penal, o Pró-Egresso tem como objetivo primordial à diminuição da reincidência criminal e o não encarceramento, devolvendo a dignidade humana e promovendo a inclusão social do cidadão criminalizado. Todavia hoje, a atuação do Programa está voltada para o enfoque no controle e fiscalização da pena, enfatizando o aumento do poder punitivo do Estado e restringindo as noções de direitos e de cidadania.

Palavras-chave: criminalidade, drogas ilícitas, tráfico, apenados e egressos, cidadania.

SANTOS, Helena Maria Ramos. The Illegal Drug Users: After all, who are the criminalized people due to drugs in Maringá-PR? 2012 139f. Dissertation (Master's Degree in Public Policies) – State University of Maringá. Supervisor: Prof. Dr. Rivail Carvalho Rolim. Maringá, 2012.

ABSTRACT

The present debate about criminality and illegal drugs has been present in the scientific speeches, placing this matter as a problem of public safety and justice. In our current society, we are experiencing a significant increase of the criminality, involving the illegal drugs issue. The drug traffic was intensified along these years and the legislations were modified in order to try to fight the illegal sale and the illegal use of it. However, there was an overcrowding in the prisons, caused by the policies of repression and prohibition. The State adopts measures which are intended to decriminalize the prison population in the search of an answer for the decrease of incarceration. The State Program of Assistance to the Convict and to the Former Inmate – Pro-Egress, is a Program addressed to the assistance of the convict population and former inmates of the Penal Institutions and condemned to Alternative Penalties, allowed by the State Justice, Criminal Special Court and Federal Justice. This way, this paper aims to study the profile of this population, who are in the process of serving sentence, benefited by the open regime, in the Pro-Egress, in Maringá-PR and showing in the geoprocesed map, where they live. Within the precepts of the Law of Penal Execution, the Pro-Egress has as a fundamental aim to decrease the criminal recurrence and the non incarceration, developing the human dignity and promoting the social inclusion of the criminalized citizen. However, nowadays the performance of the Program is directed towards the focus on the control and sentence supervision, emphasizing the increase of the punishing power of the State and restricting the notion of rights and citizenship.

Keywords: criminality, illegal drugs, drug traffic, convict and former inmates, citizenship

SUMÁRIO

1	Introdução.....	13
2	A Construção Social do Crime e do Criminoso nas Primeiras Legislações sobre Drogas.....	20
2.1	A questão das drogas ilícitas: a política de guerra nas Américas.....	20
2.2	História, Legislações e Políticas Públicas sobre drogas no Brasil.....	31
2.3	Narcotráfico no Brasil: um pouco da história.....	42
3	O Controle dos Usuários e dos Criminalizados em Tempos de uma Nova Cultura Punitivista.....	50
3.1	A criminalização dos usuários de drogas.....	50
3.2	Política Criminal no Brasil.....	62
3.3	O inchaço dos cárceres no Brasil.....	81
3.4	Como adotar medidas despenalizadoras em uma cultura Punitivista.....	85
4	discutindo o Programa Pró-Egresso.....	91
4.1	O Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso - Pró-Egresso- uma forma de prisão alternativa	91
4.2	Perfil da População do Programa Pró-Egresso.....	94
5	Considerações Finais.....	117
5.1	Desafios propostos numa perspectiva de despenalização sobre o olhar da justiça terapêutica	121
	Referências.....	123
	Anexo - 1.....	127
	Anexo - 2.....	140
	Anexo - 3.....	141

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Indicador de crimes por foro - Totais e Relacionados a Droga.....	95
Gráfico 2: Indicador de crimes por tipo.....	96
Gráfico 3: Indicadores por condições de pena.....	97
Gráfico 4: Indicador de reincidência.....	99
Gráfico 5: Indicador por sexo.....	100
Gráfico 6: Indicador por faixa etária.....	100
Gráfico 7: Indicador por etnia.....	101
Gráfico 8: Indicador quanto ao estado civil.....	102
Gráfico 9: Indicador por grau de instrução.....	103
Gráfico 10: Indicador quanto a situação profissional.....	104
Gráfico 11: Indicador quanto ao local de moradia.....	105
Gráfico 12: Indicador por área de expansão demográfica.....	107

Índice de Mapas

Mapa 1: Percentual de condenados, matriculados no Programa Pró-Egresso de Maringá, segundo o tipo de crime, por AED para o município de Maringá-2011.....	109
Mapa 2: Mapa por AED de percentual de condenados, matriculados no Programa Pró-Egresso de Maringá, segundo o tipo de crime para o município de Maringá-2011.....	112

LISTA DE SIGLAS

ADA	- Amigo dos Amigos
AED	- Área de Expansão Demográfica
BDAC	- Bureau of Drug Abuse Control
BNDD	- Bureau of Narcotic and Dangerous Drugs
CCP/Board	- Comitê Central Permanente
CEBRID	- Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas
CIA	- Central Intelligence Agency
CNFE	- Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes
COAF	- Conselho de Controle de Atividades Financeira
CONAD	- Conselho Nacional Antidrogas/Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas
CONFEN	- Conselho Federal de Entorpecentes
CP	- Código Penal
CPI	- Comissão Parlamentar de Inquérito
DEA	- Drug Enforcement Agency/ Drug Enforcement Administration
DEPEN	- Departamento Penitenciário Nacional
EUA	- Estados Unidos da América
FBI	- Federal Bureau of Investigations
FBN	- Federal Bureau of Narcotics
FDA	- Food Drug and Insecticide Administration
FDA	- Food and Drug Administration
FHC	- Fernando Henrique Cardoso
FMI	- Fundo Monetário Internacional
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPUUUR	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
JECRIM	- Juizado Especial Criminal
LEP	- Lei de Execução Penal
LSN	- Lei de Segurança Nacional
MEC	- Ministério da Educação e Cultura
MOP	- Manutenção da Ordem e Policiamento
OAC	- Opium Advisory Committee
OBID	- Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas
ONU	- Organização das Nações Unidas
OTAN	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
PNAD	- Política Nacional Antidrogas/ Política Nacional sobre Drogas
PPR	- Pare, Pergunte e Reviste
SENAD	- Secretaria Nacional Antidrogas/Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
SISNAD	- Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas
UFRJ	- Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNDCP	- Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas

1 INTRODUÇÃO

As legislações e políticas públicas sobre drogas e os reflexos das mesmas na sociedade constitui-se um tema importante de debate na atualidade. Portanto, aprofundar os estudos sobre esta temática e analisar se a adoção dessas legislações e políticas tem contribuído como medidas despenalizadoras, levando a uma diminuição do índice de criminalidade trará contribuição nas readequações das políticas públicas sobre drogas. O outro ponto trata do levantamento do perfil da população de apenados e de egressos dos Estabelecimentos Penais, que estão em processo de cumprimento de pena por envolvimento com drogas ilícitas, beneficiados pelo regime aberto no Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso - (Pró-Egresso) de Maringá-PR.

Este projeto é baseado na experiência profissional, onde acompanhamos esta população no seu cotidiano no Programa. O que temos presenciado é um aumento expressivo do número de crimes e as classes mais desfavorecidas da sociedade são as que se encontram a mercê de tratamentos condenatórios e discriminatórios, se configurando como vítimas das contradições sociais que resultam na violência.

Um outro ponto de motivação está relacionado ao fato de não termos estudos desta temática no Programa Pró-Egresso de Maringá e por entendermos que o fenômeno drogas deve ser problematizado e discutido amplamente nas suas múltiplas vertentes e não apenas na questão jurídico-penal. A partir daí procuramos organizar e apontar os principais pontos de debate, que passa pela guerra as drogas à política do proibicionismo, à penalização e criminalização do usuário e traficante.

A criminalização tem seus alvos de preferência onde pune e segrega os pobres, justamente aquela população de baixa escolaridade, desempregada ou em sub-empregos, negra, morando nas periferias das cidades. Inicialmente o Estado define as condutas consideradas como crime, para imediatamente após, selecionar as pessoas que irão responder por estes fatos (ZACCONE, 2008, p. 13).

O Estado se torna um Estado penal, cada vez mais repressivo e punitivo, escolhendo os indivíduos que vão para a cadeia, cárcere, prisão. A criminalização da pobreza cresce dentro da ideia de insegurança.

Estamos inseridos numa sociedade que quem possui maior poder econômico, gozará de mais direitos, terá mais acesso aos serviços de saúde, previdência, educação, trabalho,

segurança, a uma alimentação saudável e principalmente lazer, estes estarão incluídos socialmente.

Dessa forma a classe trabalhadora se fixa na periferia das cidades, onde não apenas os serviços públicos como os empregos são escassos. A jornada de trabalho é necessariamente superior às oito horas determinadas pelas leis trabalhistas, pois o dia começa de madrugada e se estende até tarde da noite, após o trabalhador enfrentar as tensões provocadas pelo sistema de transporte deficiente, o ambiente de trabalho muitas vezes insalubre e o medo do desemprego.

É neste contexto de realidade que está inserida uma parcela da população brasileira e outra grande massa encontra-se desempregada, em subempregos precários ou em trabalhos ilícitos, estando totalmente desprovidos de direitos e submetidos a baixos salários incompatíveis com o que necessita o homem para ter o mínimo de sobrevivência e dignidade humana.

As contradições inerentes ao sistema capitalista de produção acarretam violência no cotidiano das pessoas, como consequência de uma sociedade onde as pessoas são tratadas de forma desigual, onde não existem oportunidades para todos, onde são escassos os serviços públicos. Enfim numa estrutura social assim, os conflitos vão imperar, conforme reafirma Adorno, (2002, p 7-8) a seguir:

Em particular, nos últimos cinquenta anos, assiste-se a uma aceleração de mudanças, jamais conhecida e experimentada anteriormente: novas formas de acumulação de capital e de concentração industrial e tecnológica; mutações substantivas nos processos de produção, nos processos de trabalho, nas formas de recrutamento, alocação, distribuição e utilização da força de trabalho com repercussões consideráveis nas formas tradicionais de associação e representação sindicais; transbordamento das fronteiras do Estado-nação, promovendo acentuado deslocamento nas relações dos indivíduos entre si, dos indivíduos com o Estado e entre diferentes Estados, o que repercute na natureza dos conflitos sociais e políticos e nas formas de sua resolução (com a criação de legislação e tribunais paralelos ao Estado, por exemplo)

Souza,(2006, p. 48) compreende a subcidadania [...] enquanto fenômeno de massa, restrita apenas às sociedades periféricas, marcando sua especificidade como sociedade moderna e chamando a atenção para o conflito de classes específico da periferia. Nessa sociedade moderna é que encontramos as redes criminosas organizadas num espaço, com atividades ilícitas, como por exemplo, o tráfico de drogas. Temos nessa sociedade a

construção de uma cultura do medo, de uma cultura da insegurança. A política do Estado é simbólica, com determinadas ações pontuais, que não conseguem na prática o êxito de combater o tráfico, podemos dizer que é uma forma de pacificação da desigualdade social para que a população tenha a sensação de diminuição da insegurança.

Na sociedade contemporânea, estamos vivenciando um aumento significativo da violência, criminalidade, principalmente envolvendo a questão das drogas. A partir deste cenário faz-se premente analisar questões relacionadas às legislações e políticas criminais de drogas. No Brasil as legislações e políticas são bastante contraditórias. Os legisladores nacionais tentam colocar as doutrinas, inseridas, de certa maneira, numa corrente mundial de despenalização, garantindo uma certa dose de disponibilidade da ação penal e de valorização das vias extrapenais para lidar com os conflitos (FONSECA, s.a, s.p). Todavia o que se percebe na prática são contradições entre o que está posto em lei, e a sua aplicabilidade, por apresentar incoerência interna e no plano teórico. Tal fato se justifica, pois temos no Brasil uma cultura punitivista, presente nas legislações, na polícia e na justiça.

Diversas pesquisas e discussões relacionadas a esta temática já foram e vêm sendo realizadas por pesquisadores nacionais e internacionais, podemos citar como exemplo os estudos realizados pelos autores Fonseca e Mendes, sobre as práticas dos Juizados Especiais em Pernambuco. Porém estudos dessa temática no Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso – Pró-Egresso de Maringá-PR, ainda não foram feitos. A hipótese central do trabalho, por meio do estudo das legislações e políticas sobre drogas e das mudanças que vão desde o modelo autoritário até a passagem para a democracia, é de que essas leis não tem trazido contribuição para a diminuição do encarceramento e da penalização desse novo estereótipo que foi se multiplicando nos bairros mais pobres, na figura do traficante.

Sentimos muito incômodo no dia a dia frente a estas questões e acreditamos que o caminho mais adequado para termos os dados concretos desta população é através da pesquisa, que permitirá chegar mais próximo da realidade e nos fornecerá subsídios para viabilizar e efetivar políticas mais coerentes e voltadas para os objetivos principais do Programa que é a prevenção da criminalidade, não reincidência criminal e o fortalecimento do exercício da cidadania.

As hipóteses foram elaboradas a partir da construção da trajetória das legislações e políticas sobre drogas na América Latina e Brasil, deixando claro a tensão que existe entre a abordagem médico jurídica, relacionada ao campo das drogas. Outro ponto diz respeito a reconstrução do controle do crime na sociedade contemporânea, como foi sendo construído socialmente o crime e o criminoso no contexto das drogas, contextualizando as principais transformações ocorridas a partir da segunda metade do século XX, relacionadas ao processo de aprofundamento das contradições sociais no mundo capitalista, levando a população pobre, marginalizada e discriminada socialmente a compor o inchaço dos cárceres no Brasil, onde a política criminal traz consigo muitas divergências e disputas, dificultando a adoção de medidas despenalizadoras. Em seguida focalizaremos uma experiência local de assistência no campo jurídico-penal e das drogas, analisando a conjuntura atual das políticas criminais e de drogas no Brasil enfatizando, particularmente, o modelo de abordagem e intervenção legal utilizada junto à população beneficiada por esta política.

Através dos resultados obtidos será delineado o mapeamento dos indicadores, conforme a geografia dos bairros, do território urbano municipal, o local de residência dos beneficiários, pois nos interessa observar o local onde residem, para fazer uma associação à sua situação socioeconômica.

Para Minayo (1994, p.16), a metodologia é definida como o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade. Neste sentido, a metodologia ocupa um lugar central no interior das teorias e está sempre referida a elas. [...] inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador.

No processo de definição da abordagem metodológica do estudo, algumas escolhas foram decisivas para a delimitação de todo o processo de coleta de dados, seja no eixo da pesquisa bibliográfica ou do próprio trabalho da pesquisa documental.

A partir da experiência local no campo da assistência jurídico penal, optou-se por abordar o tema das legislações, políticas sobre drogas e políticas criminais no Brasil, tendo em vista o contexto social apresentado pela população atendida.

A pesquisa histórica e análise documental se desenvolveu por meio de revisão bibliográfica, onde incluiu trabalhos científicos, análise de documentos oficiais como legislações.

O trabalho de campo correspondeu a coleta de dados dos Apenados e Egressos envolvidos com drogas, matriculados no Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso – Pró-Egresso de Maringá-PR.

Foram levantados 822 processos da população que estava matriculada no Programa Pró-Egresso de Maringá no mês de dezembro de 2011, procedentes da Justiça Comum (que compreende a 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Vara Criminal e a Vara de Execuções Penais), do Juizado Especial Criminal e da Justiça Federal. As informações foram digitadas e organizadas utilizando o Programa IBM SPSS – Statistics, por se constituir de uma ferramenta adequada para tratamento de dados desta natureza. (Anexo 3)

Destaca-se que o propósito da pesquisa foi traçar o perfil da população de apenados e egressos do sistema penal, condenados por tráfico, porte e consumo de drogas. As variáveis escolhidas compõe-se dos dados relacionados ao sexo, faixa etária, etnia, estado civil, grau de instrução, situação profissional, local de moradia, reincidência criminal, tipos de crimes e condições da pena, o que permite constatar qual é o perfil desses apenados e egressos. Num primeiro momento são apresentados os dados relacionados aos crimes mais relevantes, os que aparecem com maior frequência no Programa e concomitante os crimes relacionados às drogas, que se constituem no principal objeto desse estudo.

Outro aspecto a ser destacado diz respeito à construção de mapeamento digitalizado com o local de moradia dessas pessoas, considerando que não havia esse tipo de informação georreferenciada demonstrando o território onde vivem, o que pode subsidiar as políticas que lidam com a criminalidade associada à drogadição. Esta digitalização de dados se ancora nas bases geográficas produzidas pelo núcleo Maringá da Rede Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ/CNPq-INCT), compostas pelas 14 Áreas de Expansão Demográfica – AEDs do IBGE (2000).

O objetivo é contribuir para desmistificar quem é o traficante criminalizado na nossa região, comprovando por dados científicos como está esta realidade. A própria mídia deixa-nos aterrorizados, a todo o momento noticiando o aumento do tráfico de drogas, o aumento do

consumo, enfim pretendemos analisar esta imagem que foi construída ao longo dos anos e que tanto apavora a população. Quanto às medidas despenalizadoras, a partir do referencial teórico abordado, torna-se possível analisar se às medidas adotadas hoje pela justiça está centrada neste foco, ou o que temos é uma condição de penalização, ou seja, encarceramento desses “criminosos”. Pretende-se verificar as contradições da política criminal vigente hoje em nosso país, principalmente as Legislações e Políticas sobre Drogas. Outro ponto relevante diz respeito à elaboração de políticas públicas mais coerentes e condizentes com a realidade. A partir dos dados concretos temos condições de focar realmente onde estão às necessidades e prioridades da população. Onde realmente os investimentos devem ser feitos, quais as áreas devem ser contempladas, a educação, saúde, trabalho, assistência social, habitação, segurança pública, enfim qual é o ponto de partida. As políticas sobre drogas devem priorizar a prevenção, o tratamento, a reinserção social, a redução de danos e a repressão. Este estudo nos possibilitou ao menos em parte, nos aproximarmos da realidade das pessoas envolvidas com as drogas, legislações e políticas públicas, para a partir disto servir como um instrumento de mudança.

O levantamento de dados primários foi por meio da coleta dos dados quantitativos constantes na ficha de matrícula, que é o primeiro documento a ser preenchido ao ingresso do apenado e do egresso no Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso - (Pró-Egresso) de Maringá-PR e também contou com o levantamento de relatórios mensais que são enviados para o Patronato Penitenciário do Estado do Paraná¹. As informações organizadas foram utilizadas para a descrição do tema abordado, bem como para análise teórica, construção dos gráficos e mapeamento das principais variáveis que contribuem para a verificação dos índices de criminalidade na região estudada.

A dissertação está estruturada conforme a contextualização histórica das legislações e políticas sobre drogas nas Américas dando destaque para os Estados Unidos, por ser o país que impõe o modelo de política para o mundo, focando como esse controle das drogas saiu da esfera civil e passou a ser encampada pelo aparato burocrático sanitário Estatal. No Brasil percorreu o mesmo caminho, justamente pelos acordos internacionais estabelecidos nas conferências e convenções. Apresentaremos as legislações e políticas mais específicas desta

¹O Patronato Penitenciário do Paraná – PATR, nos termos do Decreto nº 609, de 23 de julho de 1991, constituiu-se em unidade subdepartamental do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná – DEPEN, subordinado a Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU.

área detalhando a Lei nº 11.343/2006, e abordaremos ainda que preliminarmente a questão do narcotráfico no Brasil, como foi se constituindo a partir da década de 1970 até os dias de hoje.

As mudanças sociais, econômicas e culturais da pós-modernidade, trouxeram transformações consideráveis ao nível social das pessoas. Como consequência gerou efeitos profundos nas duas décadas finais do século XX, culminando com o rápido aumento do número de crimes registrados. Por sua vez a política criminal sempre ocorreu de maneira contraditória às políticas públicas de inclusão ou de ressocialização dos apenados. A história do tratamento desumano, deteriorante, criminalizador e petrificante no sistema carcerário brasileiro vêm de longe. O direito penal e a criminologia tem papéis importantes na “rotulação” do que seja crime e criminoso, pois são eles que fornecem a ferramenta conceitual aos operadores do sistema penal.

O Estado brasileiro procura adotar medidas despenalizadoras, frente às posições políticas assumidas em âmbito internacional quanto à reformulação do sistema de política criminal, retratada na história do Programa Pró-Egresso de Maringá, sua origem e objetivo no que concerne à diminuição da reincidência criminal e o não encarceramento. E por fim serão apresentados os resultados dos levantamentos primários para que possam ser analisados e confrontados com os preceitos teóricos estudados.

2 A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO CRIME E DO CRIMINOSO NAS PRIMEIRAS LEGISLAÇÕES SOBRE DROGAS

2.1 A questão das drogas ilícitas: a política de guerra nas Américas

É sabido que o uso de drogas no mundo sempre existiu, desde os primórdios, envolvendo a questão cultural, de saúde, nos rituais, enfim cada povo utiliza o tipo de substância que lhe convêm ou que tem mais disponibilidade de acesso. Porém no final do século XIX o uso de drogas é percebido como insuportável, fugindo totalmente do controle dos aparelhos estatais. Desta forma alguns grupos, como os conservadores, os puritanos, os democratas juramentado da ocasião na sociedade estadunidense, cobram do Estado medidas interventivas, no sentido de assumir a responsabilidade de cuidado com todos os sujeitos, desde os saudáveis para que não se envolvessem com tais substâncias até os que já estavam envolvidos com drogas lícitas e ilícitas para que tivessem um atendimento adequado, seja na área de saúde, da assistência ou jurídico-penal, encarcerando e cuidando do alcoolista, do drogado, do fumante, do maconheiro, enfim, de qualquer um que esteja enquadrado nestas condições. Destaca-se que este trabalho foi desempenhado por especialistas de diversas áreas, com formação interdisciplinar. E diante deste quadro os Estados Unidos toma a dianteira no combate às drogas e tenta impor ao mundo suas ideias proibicionistas, entretanto o problema não é simples de ser enfrentado.

A expansão da proibição às drogas foi um movimento jurídico com ordenamentos proibicionistas, tratados internacionais, intervenções militares, ingerência e violações da autodeterminação. Todos estes termos são familiares aos campos tradicionais do estudo das relações internacionais e conseqüentemente para a análise da proibição continental das drogas, do surgimento do narcotráfico e das iniciativas estadunidenses e dos outros Estados da região em combatê-lo.

As primeiras décadas do século XX apresentam um variado leque de substâncias modificadoras do comportamento humano, cujo consumo, venda e produção, ou tinham pouco ou nenhum controle por parte dos Estados ocidentais. Na América, os Estados Unidos tomam a frente na perseguição do uso de drogas psicoativas construindo arcabouços legais que proibiam o livre acesso a substâncias (cocaína e o ópio) e tomando a frente na elaboração

de regras de direito internacional público que produzissem um consenso global quanto à proibição das drogas. Nos países latinoamericanos, cada qual conduziu a seu próprio ritmo, dinâmicas locais e medidas proibitivas e incriminadoras quanto ao uso de diversas substâncias.

Passaremos a detalhar as procedências da guerra às drogas, descrevendo como o proibicionismo estadunidense foi se concretizando ao longo do tempo, como se deu a passagem das drogas de uma questão íntima e particular, para um problema de Estado, envolvendo um conjunto de fatores políticos, sociais, religiosos, econômicos e morais e mesmo sendo os Estados Unidos uma potência mundial também sofreu influência do ambiente internacional neste entrave. Pretende-se fazer um paralelo ao desenvolvimento interno das políticas de controle social através da guerra às drogas e também expor o processo coeso de projeção da doutrina de segurança nacional estadunidense para toda a América Latina.

Esse projeto tem início em 1823, quando o então presidente James Monroe inaugura a política externa norteamericana, deixando claro que seu país não interferiria na política europeia, mas foi categórico ao aclamar que defenderia seu continente de qualquer pretensão neocolonialista por parte da Santa Aliança. Thomas Jefferson influenciou Monroe, nas trocas de correspondência que mantinham. Numa delas de 24 de outubro de 1823, Jefferson recomendava que: “nosso primeiro princípio fundamental deve ser não nos envolvermos nas balbúrdias da Europa; o segundo, não tolerar que ela interfira nas questões de aquém atlântico” (RODRIGUES, 2004, p.41).

Faz-se importante compreender o desenrolar das várias formas assumidas pela doutrina de segurança nacional estadunidense, para que possamos resgatar com precisão o significado do combate as drogas que se inicia no plano doméstico e extrapola para o externo a partir da década de 1880, percorrendo o caminho desde o isolacionismo de Monroe (o *big stick*,

de 1904)² e de Franklin Roosevelt (*a política da boa vizinhança*, de 1933)³, até a Doutrina Truman, de 1948⁴.

O século XIX foi um período de venda livre de todo tipo de droga, houve um grande desenvolvimento da química, utilizada na sintetização de princípios ativos de diversas drogas como também foi um período de ascensão puritana com o surgimento de grupos de abstinências radicais. O entusiasmo pelas drogas nos Estados Unidos foi similar ao europeu. A segunda metade do século presenciou o nascimento de movimentos religiosos puritanos que tinham como meta combater tudo o que prejudicasse a moral protestante, com exceção ao café, todos os tipos de drogas entraram na discussão. Esses movimentos concentraram esforços na campanha de proibição ao álcool, que conseguiram através de uma manobra política a aprovação de uma Emenda Constitucional no Congresso Nacional, fortalecendo desta forma a bancada proibicionista que tinha como objetivo conquistar vitórias na cúpula governamental. Os primeiros passos da liga decorreram durante o governo de Theodore Roosevelt, que no plano internacional começou a projetar os Estados Unidos como potência econômica e militar.

Roosevelt, com o Corolário de 1904, reformulou a Doutrina Monroe (1823), fazendo adaptações ao discurso da defesa nacional às necessidades de um país que já possuía condições materiais para começar a cumprir o seu papel de grande potência. A política do *big stick* lançada por Roosevelt tratava da intervenção direta das Forças Armadas norte-americanas em qualquer ponto dos países sob sua órbita, nas circunstâncias que fosse necessário. Esse modelo se baseava no conceito de segurança para o comércio, proteção aos credores e às propriedades norte-americanas, manutenção da estabilidade em suas novas áreas de controle e a segurança do hemisfério.

²O big stick (grande porrete), foi o slogan usado pelo presidente estadunidense Theodore Roosevelt para descrever o estilo de diplomacia empregada como corolário da Doutrina Monroe, a qual especificava que os Estados Unidos da América deveriam assumir o papel de polícia internacional no ocidente. In [HTTP://pt.wikipedia.org/wiki/big_stick](http://pt.wikipedia.org/wiki/big_stick)

³A Good Neighbor Policy, a política de boa vizinhança, levada a cabo pelo presidente Franklin Delano Roosevelt, a partir de 1933, foi uma verdadeira revolução nas relações dos Estados Unidos com os demais parceiros do continente americano. O empenho público anunciado pela nova administração democrata de que doravante descartaria o uso da força para resolver os possíveis conflitos com os países latino-americanos foi o mais saudável passo dado pelos Estados Unidos no reconhecimento deles como países independentes a serem respeitados e não humilhados. In [HTTP://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/eua_vizinhanca.htm](http://educaterra.terra.com.br/voltaire/mundo/eua_vizinhanca.htm)

⁴Doutrina Truman é o nome dado a uma política externa implantada durante o governo Truman e direcionada ao bloco de países capitalistas no período pós Guerra Fria. Tal doutrina tinha como objetivo impedir a expansão do socialismo especialmente em nações capitalistas consideradas frágeis. In [HTTP://www.brasilecola.com/geografia/doutrina-truman.htm](http://www.brasilecola.com/geografia/doutrina-truman.htm)

No ano de 1906 os Estados Unidos promovem as primeiras iniciativas internacionais no controle de drogas. A Conferência de Xangai, que foi convocada pelo EUA, foi mais uma manobra diplomática do governo Theodore Roosevelt do que realmente a preocupação de Washington com respeito às drogas.

Os Estados Unidos procurou se aproximar do governo imperial chinês, oferecendo-se para liderar uma iniciativa internacional que se dispunha a trabalhar com a questão do ópio.

A política antiópio foi uma manobra política dos Estados Unidos, que encobria a estratégia de atuação na Ásia para a ocupação das Filipinas. Após a Guerra Hispanoamericana (1898), os interventores estadunidenses consolidaram a posse do arquipélago para acabar com o comércio de ópio ocorrido pelo anterior monopólio colonial espanhol.

Assim, em 1909, ocorre em Xangai a primeira Convenção Internacional referente ao controle de drogas. Compareceram representantes de 12 países, que discutiram de forma muito tímida o controle sobre a droga com ampla difusão na Europa, na Ásia e na América, que era o ópio. Foram elaboradas algumas recomendações, porém sem peso legal. Havia previsão de uma lenta diminuição do comércio mundial de opiáceos. Os resultados sem aplicabilidade não foram os esperados, mas na prática o que interessava é que a partir desta convenção se criou o marco de futuras reuniões, quando a América cada vez mais forte se faria ouvir cada vez mais, bem como o início da tomada de liderança dos Estados Unidos na agenda internacional referente ao controle de drogas.

Em dezembro de 1911 os principais Estados do cenário mundial se reúnem em Haia, Holanda para a 1ª Conferência que teve como objetivo a internacionalização de medidas semelhantes para controlar o uso não médico do ópio e derivados.

Neste momento a Associação Médica e Farmacêutica norteamericana entrou no jogo pelo poder regulador de drogas, aproveitando o momento do apoio político e social que a causa proibicionista conseguira a partir de 1910. Em 30 de junho de 1914 foi aprovada a Harrison Narcotic Act, lei que inaugurava formalmente o poder terapêutico do Estado ao instaurar medidas claras de regulação sobre a produção e o comércio de drogas. A lei dava competência ao Estado para afirmar cientificamente quais drogas eram perigosas e quais eram inofensivas e podiam ser livremente negociadas e consumidas. Instalada a obrigatoriedade da

receita médica para a compra de remédios cujos ingredientes eram listados como perigosos (opiáceos e preparos à base de cocaína).

O envolvimento dos Estados Unidos na Primeira Guerra Mundial (1914-1918) deixou de lado por um período os temas sobre controle legal de drogas, todavia com o fim do conflito, foi incluso no documento final do Tratado de Versalhes a inclusão das resoluções sobre drogas advindas da Conferência de Haia. A adição dos termos acordados em Haia no Tratado de Paz foi uma vitória dos Estados Unidos, pois a Alemanha (país produtor de medicamentos) e a Turquia (produtor de matéria-prima, o ópio bruto), países perdedores do conflito mundial foram obrigados a aceitar um acordo que não haviam ratificado em 1912. Imbuídos por esta conquista internacional, o proibicionismo norteamericano reforçou a luta doméstica, conseguindo importantes avanços.

Foi nesse cenário extremamente favorável ao movimento proibicionista, que em 1919 o senador republicano pelo estado do Minnesota, Anderson Volstead, apresentou um projeto de emenda constitucional que visava à proibição da produção, do transporte e da venda de bebidas alcoólicas. A chamada Lei Seca, que criou oficialmente o crime organizado nos Estados Unidos, tornando possível o fortalecimento e a prosperidade das máfias.

Desta forma passou a ocorrer o aumento do aparelho Estatal de um lado e do mercado ilegal de outro. Havia oportunidades de lucro e emprego para os lados legais e ilegais da economia. Mas o aparelho Estatal não foi tão efetivo para capturar mafiosos (Al Capone foi preso por sonegação de impostos) como o foi para elevar cerca de meio milhão de norte-americanos à condição de criminosos.

Os cidadãos viviam numa condição contraditória, pois de um lado eram considerados delinquentes pela legislação por consumirem álcool e de outro eram obrigados quase sempre a recorrerem a gangsteres para manterem o hábito, bebendo produtos adulterados e de péssima qualidade.

No caso dos Estados Unidos, concordou-se com o retorno das bebidas alcoólicas à legalidade porque a Proibição havia causado enorme corrupção burocrática, injustiça, hipocrisia, “uma grande quantidade de novos delinquentes, envenenamento maciço com álcool metílico e a fundação do crime organizado, sem reduzir em mais de 30% o consumo geral, e em caso algum o dos seus tradicionais amateurs” (RIBEIRO, 1997, p.22).

Em 1933 a Lei foi derogada pelo governo de Franklin Delano Roosevelt, já que o objetivo da lei foi fracassado, não se conseguiu diminuir (ou eliminar) o consumo de álcool nos Estados Unidos.

As convenções de Genebra de 1925 foram o momento para reafirmar os pressupostos fixados em Haia. No entanto foi mais uma estratégia dos Estados Unidos no endurecimento do proibicionismo. Antes mesmo de a conferência acontecer, as conclusões já podiam ser previstas. Segundo Rodrigues “Os Estados Unidos, por um turno, imersos na cruzada anti álcool, pretendiam inovar a legislação internacional de controle de drogas ao enrijecer os mecanismos de fiscalização” (RODRIGUES, 2004, p.54). Dentre as principais decisões do evento foram à incorporação da maconha e da heroína no grupo das drogas que deveriam ter seu comércio internacional rigidamente controlado e também a criação do primeiro órgão consultivo internacional sobre drogas, o Permanent Central Opium Board.

A trilha para a institucionalização de medidas penais no plano internacional começou a ser aberta em 1931. Cinco anos depois a tendência se concretiza com a aprovação de medidas penais para o tráfico e o consumo de drogas controladas. O Tratado contra Tráfico Ilícito de 1936 foi extremamente limitado pela falta de interesse concreto dos principais atores envolvidos. Estados Unidos tentam impor por meio de convenções, com pouco poder efetivo sua postura proibicionista no cenário internacional, porém com muita resistência de vários países (Europa, Turquia e outros) e por outro lado a época das grandes intervenções militares chegava ao fim. Washington foi retirando suas forças estacionadas no Haiti, Nicarágua, Panamá, Porto Rico. Chegava o momento de uma nova redefinição da política norteamericana; a política intervencionista direta é substituída pelo discurso cooperativo e de solidariedade interamericana conhecido como a “política da boa vizinhança”.

Segundo Rodrigues “O aumento substancial das políticas controladoras e punitivas com relação às drogas, marca distintiva dos anos do *New Deal*⁵, começa a ser preparado ainda no final da década de 1920” (RODRIGUES, 2004, p. 61). Foram criados vários órgãos responsáveis pela fiscalização e aplicação de normas de controle. Podemos citar o Food Drug and Insecticide Administration (FDIA), que foi instinto e em seu lugar foi criado o Food and

⁵O New Deal (cuja tradução literal em português seria “novo acordo” ou “novo trato”) foi o nome dado à série de programas implementados nos Estados Unidos entre 1933 e 1937, sob o governo do Presidente Franklin Delano Roosevelt, com o objetivo de recuperar a economia norte-americana, e assistir aos prejudicados pela Grande Depressão. In [HTTP://pt.wikipedia.org/wiki/new_deal](http://pt.wikipedia.org/wiki/new_deal)

Drug Administration (FDA), principal instância reguladora de drogas dos EUA. Foi criado também o Federal Bureau of Narcotics (FBN), para tratar de questões específicas de drogas ilícitas.

O governo Roosevelt, através do FBN e FDA, intensifica a perseguição a usuários e traficantes de drogas já ilegalizadas (cocaína e opiáceos), e passa a investir na incorporação da maconha neste espectro de controle legal.

A grande depressão gerou milhões de desempregados, que não tardaram em eleger seus bodes expiatórios. Ganhou corpo a crença racista de que os empregos dos brancos estavam sendo roubados por negros e mexicanos, que aceitavam trabalhar recebendo menos. O clima de ódio racial reacendeu quase imediatamente a tradicional associação de mexicanos e negros com a maconha, ligação considerada perigosa e imoral pelos brancos protestantes (RODRIGUES, 2004, p.62).

De 1936-1948 os Estados Unidos aprovam medidas legais que restringiam e coíbiam à plantação de cannabis e um ano depois, a proibição chega à esfera federal. O Estado se apropriou do afã proibicionista gerado pela campanha contra o álcool, que foi um fracasso, pois não conseguiu atingir seu objetivo que era a redução do consumo, tendo que ser legalizada novamente. Neste sentido o Estado inaugura uma grande guerra contra uma variedade muito maior de drogas.

No período entre-guerras o rápido desenvolvimento de uma nova geração de drogas sintéticas foram produzidas pelos principais laboratórios do mundo, que gozavam de liberdade comercial. No entanto, esses psicoativos eram comparados as drogas tradicionais, ressaltando-se a capacidade atrativa como as drogas ilegais, sem causar inconveniente a saúde com a adição. Durante a Lei Seca, barbitúricos e anfetaminas tinham venda livre nas farmácias dos EUA, e a comercialização não sofria grande controle por parte do Estado. No começo da década de 1940, com a eclosão do conflito mundial, a Liga das Nações fica isolada em Genebra na total inoperância, trazendo preocupações para os defensores do regime internacional de controle de drogas, pois temiam a suspensão das funções dos órgãos antidrogas. Passando então em agosto de 1940 os três pilares da manutenção dos acordos internacionais de controle de drogas, o Comitê Central Permanente (Board/CCP), o Drug Supervisory Body (DSB) e o Opium Advisory Committee (Oac) começaram a operar em Washington, limitados pelas dificuldades da guerra, pela proximidade dos *policy-makers* norte-americanos e pela dependência do dinheiro do governo estadunidense para sustentar

operações essenciais. O comissário Anslinger, preocupado com o suprimento de opiáceos durante o período de guerra, autorizou a formação de um estoque de toneladas de ópio bruto pronto para serem repassados às indústrias farmacêuticas norte-americanas. “Anslinger não só contribuiu para o esforço patriótico, mas insinuou sua agência no caldo do qual emergiu a burocracia de segurança nacional do pós-guerra” (RODRIGUES, 2004, p.67).

O período do pós-guerra traz uma nova fonte de ameaça à segurança nacional norte-americana que é a expansão do comunismo, o período de divisão dual do planeta, o leste e o oeste com marcada divisão ideológica entre o capitalismo e o socialismo. Em 1946 George Kennan elaborou a *Teoria da Contenção* onde o governo norte-americano com sua forte atuação internacional busca modernizar, internacionalizar e coordenar de maneira centralizada o planejamento e as operações dos serviços de inteligência, como forma de êxito contra o comunismo. Em 1947 o então presidente Henry Truman anuncia a ampliação do raio de ação dos Estados Unidos com o intuito de defesa de todo o “mundo livre” do perigo expansionista soviético.

Esse discurso ficou conhecido como a Doutrina Truman, que era uma clara declaração de intenções sobre a nova justificativa para as intervenções dos Estados Unidos fora de suas fronteiras. Em 1954 Eisenhower assume a presidência, num momento em que era forte a pressão da opinião pública contra os gastos militares excessivos em relação à campanha na Coreia, principalmente em relação à eficácia da intervenção no Extremo Oriente. Desta forma desenha-se um novo modo de intervenção menos custoso, desviando o foco das ações diretas e incentivando a formação de políticas mais eficazes nos países estrategicamente importantes para os Estados Unidos. O modelo dominante aplicado à América Latina durante a Guerra Fria era a profilaxia contra movimentos revolucionários, excetuando a Nicarágua sandinista e a ocupação de Granada na primeira metade da década de 1980, não haveria invasões militares.

Nesse período inicial da ação antissoviética houve um caso interessante, sendo a primeira vez que se relacionou comunismo e drogas. Com o fim da Segunda Guerra,

[...] a CIA apoiou a recuperação da máfia corsa auxiliando a obtenção de heroína proveniente do Sudeste Asiático. Essa facilitação tinha o duplo objetivo de enfraquecer os sindicatos e os movimentos socialistas franceses pelo fortalecimento do crime organizado no país (por mais dúbia que possa parecer tal iniciativa) e de ajudar economicamente as guerrilhas antimaoístas instaladas no Triângulo de Ouro, principal zona de heroína do mundo (RODRIGUES, 2004, p.69).

A CIA planeja um esquema que envolvia duas empresas de aviação sediada em Taiwan e Bangcoc, criadas especialmente para ir à Europa e aos Estados Unidos carregadas de heroína e retornar com armas e suprimentos para a guerrilha.

Os anos 50 foram os anos *junky* da explosão do consumo de heroína nos Estados Unidos. A oferta da droga cresce em função da ação das agências CIA e do Escritório de Assuntos Estratégicos do Departamento de Estado, que fortaleceu as máfias corsas e italianas, na obtenção, na produção e no tráfico de heroína. O uso da heroína cresceu em função da escassez da cocaína, devido ao desabastecimento provocado pela Segunda Guerra Mundial e o controle farmacológico mais severo aos opiáceos sintéticos. Os estratos sociais mais confortáveis economicamente podiam substituir a heroína por barbitúricos e anfetaminas, pois tinham acesso ao regime de controle farmacológico, já os negros e hispanos (população pobre de bairros degradados) foram o alvo da repressão estatal, pois recorriam à heroína comercializada ilegalmente nas ruas dos centros urbanos. Ainda na década de 50 houve a ampliação dos poderes e atribuições ao tempo em que aprofundavam essa vertente intervencionista do Estado, sendo criada a Boggs Act de 51 e a Narcotics Control Act de 1956, que fortalece a capacidade do Estado em intervir policial e judicialmente, através de medidas punitivas ainda mais severas. As leis pavimentavam o caminho para a intervenção policial ampliando ao máximo a ilegalidade das drogas e as penas correlacionadas. “Para um indiciado primário, a pena inicial prevista pela lei de 1956 era de cinco anos, e, em adição, os juízes encontravam permissão para condenar à morte traficantes maiores de 18 anos que vendessem drogas para menores” (RODRIGUES, 2004, p.72).

A criminalização da produção, do tráfico e do consumo de drogas tomava novas proporções, atingindo espaços de severidade jamais vistos antes e o discurso das drogas como epidemia social grave penetra cada vez mais no senso comum estadunidense. Em 1953 é elaborado um novo tratado, chamado de Plano Vaille, que previa a imposição de limites ainda maiores para a produção legal do ópio bruto nas zonas agrícolas.

Em janeiro de 1961 foi realizada em Nova York a Convenção Única sobre Entorpecentes, onde setenta e três delegações se reuniram discutir alterações do tratado. O texto final previa a reunião em um único tratado, as principais deliberações das convenções de Haia (1912), de Genebra (1925 e 1931) e do Protocolo de 1953. No Brasil a Convenção Única

sobre Entorpecentes foi promulgada por meio do decreto nº 54.216 de agosto de 1964. A Single Convention ampliou o sistema de certificados de importação/exportação, que obrigava os países signatários a prestarem contas anualmente do volume de suas transações legais de substâncias controladas.

A descontínua defesa da autodeterminação e a desobediência civil mais ou menos espontânea e não institucionalizada se disseminaram através de vários movimentos contestatórios, vinculados, sobretudo à reunião de experiências estéticas e artísticas, um pouco arbitrariamente, sobre o nome de “contracultura”. Neste ano de 1966 a psicodelia⁶ atinge seu apogeu de potencialidade criadora, provocadora e produtiva, não sendo coincidência que neste mesmo ano é criado mais um órgão, o Bureau of Drug Abuse Control (BDAC), para agir integrado com o Food and Drug Administration (FDA). Em 1968 na administração Nixon, o Congresso aprova o Drug Abuse Prevention and Control Act, norma claramente reformadora e que já antecipava as indicações legislativas voltadas ao tratamento e à medicalização do usuário.

A Lei de 1970 forneceu os instrumentos legais para o crescimento das atividades do BNDD. Em 1972, este contava com 1361 agentes trabalhando na investigação e na prisão de envolvidos com drogas ilegais, além de uma fiscalização de mais de 500 mil pessoas físicas e jurídicas que operavam legalmente com drogas. A estrutura do BNDD comportava agentes atuando no exterior, a manutenção de seis avançados laboratórios e a coordenação de ações com o FBI e com o serviço de Apreensão de Drogas da Aduana (RODRIGUES, 2004, p.79).

Em julho de 1973 uma resolução do Executivo extingue de uma só vez o BNDD, o Office of Drug Abuse Law Enforcement e o Office of National Narcotic Intelligence, criando a unificada Drug Enforcement Agency (DEA), mais tarde rebatizado como Drug Enforcement Administration, principal condutor das ações contra o narcotráfico que os Estados Unidos têm a partir de então.

Os Estados Unidos mantêm-se sempre coerente com sua estrutura repressiva, sendo uma manobra importante das estratégias de controle social. Recebe suas procedências políticas e morais de duas fontes principais: a tradição individualista liberal e a conservadora puritana. O ideal democrático norteamericano do século XIX, tributário direto da Independência com

⁶Psicodelia é uma manifestação da mente que produz efeitos profundos sobre a experiência consciente. O termo “psicodelia” origina-se da composição das palavras gregas psiqué (alma) e delos (manifestação). A experiência psicodélica é caracterizada pela percepção de aspectos da mente anteriormente desconhecidos, inusitados ou pela exuberância criativa livre de obstáculos. In [HTTP://pt.wikipedia.org/wiki/Psicod%9lico](http://pt.wikipedia.org/wiki/Psicod%9lico)

relação à Inglaterra, vislumbrava uma sociedade constituída de pequenos proprietários, trabalhadores esforçados, ativos politicamente e comprometidos com a comunidade. O indivíduo era livre pela autossuficiência local, seu comportamento pessoal, contudo sofria restrições sociais, oriundas da noção de responsabilidade comunitária e morais, ambas vindas do modelo de conduta protestante. Já que o homem tem propriedade sobre o próprio corpo, a prerrogativa pessoal de consumir ou não substâncias psicoativas entrava diretamente na categoria de uso e responsabilidade individual. Mesmo que a matriz puritana condenasse o uso e abuso de qualquer produto que alterasse a consciência, as fundações liberais tinham forças suficientes para resistir o lado moralista que combatia o mundanismo e a busca de prazer em vida. Passados 150 anos da independência, o proibicionismo se lança com força irresistível, abrindo espaços legislativos até a aceitação unânime da guerra às drogas. Portanto chegamos a uma encruzilhada, pois se os cidadãos não precisam ser governados porque são capazes e autossuficientes para se autogovernar porque agora passaram a necessitar de assistência e proteções estatais?

Com o recuo nos níveis de participação popular, na vida política nacional, o proibicionismo aproveitou essas brechas para se projetar, onde nasceram movimentos isolados como as ligas e os partidos proibicionistas, ocupando os espaços na vida pública estadunidense. O Estado aproveitando essa deixa do destaque que o puritanismo alcançou, utilizou em seu favor na incorporação política da questão da droga. Esse interesse na problematização das drogas se deveu ao fato de que a Proibição potencializou o poder estatal, criando o Estado Terapêutico, com uma postura paternalista e controladora do cotidiano dos indivíduos, e aprofundando o Estado punitivo.

A problematização social médica e moral das drogas foi peça-chave na ruptura da estrutura liberal fundadora dos Estados Unidos, que limitava o raio de ação dos três poderes e preservava a autodeterminação. A questão das drogas como instrumento político crescerá durante todo o século, até ocupar o centro das preocupações domésticas em matéria de segurança pública (RODRIGUES, 2004, p.92).

2.2 História, Legislações e Políticas Públicas sobre drogas no Brasil

Passaremos agora a explicar de forma mais detalhada a questão das drogas no Brasil. E por se tratar de um tema amplo e muito complexo, vamos delimitar na história dos marcos legais e das políticas públicas sobre drogas, traçando uma trajetória até chegar à atualidade.

No Brasil, a preocupação do Estado com substâncias psicoativas se oficializa em lei pela primeira vez em 1851 com o Regulamento Imperial, que institui a polícia sanitária e disciplina a venda de remédios. Na verdade não há nada de explícito à proibição da fabricação ou consumo de drogas, mas sim recomendações legais que já estavam contidas nas antigas Ordenações Filipinas, que ninguém deveria ter em casa rosálgar⁷, nem a venda e nem outro material venenoso. Nesse período as drogas eram vistas pela norma como uma ameaça à saúde coletiva e individual, permanecendo nas legislações posteriores. O primeiro Código Penal da República foi datado de 1890 e no seu Art. 159, considerava crime contra a saúde pública “expor à venda, ou ministrar, substâncias venenosas, sem legítima autorização e sem as formalidades previstas nos regulamentos sanitários” (Código Penal dos Estados Unidos do Brasil – Decreto N. 847 de 11 de Outubro de 1890).

No início do século XX inicia-se de forma gradual o processo de institucionalização do saber médico, por meio da promulgação dos códigos sanitários, tornando o Estado um receptor legítimo do saber médico científico, nisso, o único autorizado a regulamentar a venda de drogas e as políticas de saúde pública. O Estado em nome da salubridade geral da nação passa a impor sua visão de saúde pública e individual contra as práticas locais. Segundo Thiago Rodrigues, “apesar da implantação desses mecanismos básicos, o circuito de utilização de drogas controladas no Brasil se restringia, até o fim da Primeira Guerra Mundial, aos prostíbulos finos e as *fumeries*⁸ sofisticadas, ficando, portanto, circunscritos a uma faixa muito restrita e rica da população” (RODRIGUES, 2004, p.129).

Nesse período a venda livre de drogas psicoativas era proibida, todavia o acesso se dava pelo receituário médico, sendo uma via fácil para a obtenção das drogas desejadas. Ficando o tráfico propriamente dito a cargo de profissionais da área de saúde, que falsificavam receitas e desviavam medicamentos que estavam sob sua responsabilidade. No Brasil não existia

⁷Rosalgar – conforme Dicionário da Língua Portuguesa – designação popular do sulfureto de arsênio, de fórmula As₄S₄, que é um veneno muito utilizado para matar ratos.

⁸Ver PASSETI, Edson. Das Fumeries ao Narcotráfico. São Paulo: Editora Educ, 1991.

fabricação clandestina, as drogas desde a morfina à cocaína eram originárias dos grandes laboratórios farmacêuticos europeus e norteamericanos, que sempre investiam no lançamento de novos produtos, passando a ideia de conquista da vitalidade, energia e felicidade.

Na medida em que o Estado regulamentava a matéria sobre prescrição e uso de drogas, promulgou uma lei sanitária que determinava o que deveria ser observado por médicos, dentistas e farmacêuticos, as drogas controladas e de uso recomendável passa a ser de responsabilidade do saber médico estatal. As droga morfina, heroína, ópio, éter e cocaína tinham qualidades medicinais, o que era aceito pelos médicos e pelo Estado, necessitando desta forma ser regulamentadas e não proibidas. “Proíbiam-se a livre venda e o consumo dessas substâncias, fatos que ocorriam, ainda em pequena escala, para suprir os elitistas círculos elegantes” (RODRIGUES, 2004, p.131).

O uso hedonista de psicoativos era restrito neste período, mesmo assim, abalava o acordo médico estatal, pois as atribuições da categoria médica estavam se perdendo diante de um mercado ilegal que se constituía. Isso justificava o apoio da categoria às legislações proibicionistas, mesmo com o desinteresse das grandes indústrias farmacêuticas no endurecimento das normas controladoras.

A proibição da venda livre inaugurava um campo fértil para a atuação estatal, já que o consumo lúdico, que deveria ser perseguido, permanecia como prática cotidiana. A lei, portanto, proporcionava ao Estado a capacidade ampliada de governamentalização do comportamento individual, fornecendo instrumentos jurídicos para a vigilância do mercado legalizado pela lei (o de uso médico) e o ilegalizado por ela (o de uso lúdico) (RODRIGUES, 2004, p.131).

No plano internacional, o Brasil participou da Convenção de Haia e assinou o documento em 1914, internalizando as resoluções por meio do Decreto Federal nº 11.481, de 10 de fevereiro de 1915. As decisões internacionais não tiveram impacto de imediato nas leis brasileiras, houve um período para serem adequadas.

O consumo de substâncias psicoativas, no final da década de 1910, havia se expandido. Estando presente também em outros estratos sociais foram tomadas outras medidas repressivas e profiláticas com urgência, como forma de impedir que os vícios se espalhassem pelas classes de trabalhadores. Os moralistas tinham a preocupação de que a disseminação do uso lúdico pudesse causar um profundo desequilíbrio social. Sendo impossível conter a queda

dos preços e a ampliação do uso, os jornais começam a apelar por novas leis que fortalecessem o aparato repressivo estatal.

Nos primeiros anos da década de 1920, o Estado encontra um espaço oportuno para o fortalecimento normativo antidrogas. De um lado sofria a pressão dos órgãos de imprensa e das agremiações moralistas e de outro um sensível aumento do uso entre as classes mais pobres, somando a pressão norteamericana para que o Brasil concretizasse sua adesão à Convenção do Ópio assinada em Haia.

Nesse ambiente, é promulgada pelo Congresso Nacional, em 14 de julho de 1921, a Lei Federal nº 4.294, que estabelecia medidas penais mais rígidas para os vendedores ilegais, fortalecia a polícia sanitária nas suas prerrogativas e reafirmava a restrição do uso legal de substâncias psicoativas (classificadas pelo nome genérico de “entorpecentes”) para fins terapêuticos (DECRETO Nº 4294 de 1921).

De fato esta lei incorporava à Lei Nacional as determinações da Convenção de Haia, reforçando a norma interna, mas na prática não apresentava nada que já não estivesse contemplado nas regras anteriores, mesmo que reduzido. O artigo primeiro da lei estabelece que o acusado de venda, transporte ou armazenagem de substância tóxica não entorpecente fica passível de punição pecuniária, mesmo que a quantidade de “veneno” apreendida possa causar a morte. Entretanto, o indivíduo preso com qualquer quantidade de produto entorpecente estava sujeito à pena de prisão, em virtude da nova interpretação, que colocava os crimes relacionados com drogas controladas, o caráter de reparo ao dano causado para a sociedade, por meio de técnicas disciplinares que o regime carcerário possibilita.

A criminalização do vendedor ilegal não se recaía sobre o consumidor. A lei de 1921 julga que o usuário seja vítima de seu próprio vício. Dessa forma deve ser acolhido pelo Estado para que possa ser reabilitado fisicamente e para a vida social. Pelo fato desta lei não considerar o usuário nem criminoso, nem louco, mas doente, envolve a estrutura médico-legal, em função da pessoa presa consumindo drogas, necessitar de avaliação de um perito médico que é indicado pelo poder judiciário.

Em correspondência a tal solução, os intoxicados por substância venenosa que tiver qualidade entorpecente, se sujeitavam a uma internação compulsória para evitar a prática de atos criminosos ou a completa perdição moral. A regulamentação desse decreto legislativo, previa a criação do Sanatório para toxicômanos no Distrito Federal. (BATISTA, 1997, p.131).

Este panorama jurídico brasileiro passará por reformas periódicas dos princípios proibicionistas, atualizações da lei nacional conforme os princípios internacionais firmados nas convenções soberanas sobre a questão.

Em 1922 foi criado o Decreto-Lei nº 15.683, que retifica algumas disposições da Lei de 1921 e a reforma de 1932 traz à luz alterações importantes. Na sua íntegra o Decreto-Lei nº 20.930 de 11 de janeiro de 1932 pouco alterava a lei de 1921, contudo a mudança se deve ao tratamento do usuário, a norma de 1932 no seu Art. 26, prevê pena de nove meses de prisão mais multa a ser aplicada a

[...] quem for encontrado tendo consigo, em sua casa, ou sob sua guarda, qualquer substância compreendida no artigo 1º, em dose superior à terapêutica determinada pelo Departamento Nacional de Saúde Pública, e sem expressa prescrição médica ou de cirurgião-dentista, ou quem de qualquer forma concorrer para disseminação ou alimentação do uso de alguma destas substâncias. (DECRETO Nº 20.930 de 11 de Janeiro de 1932).

Estavam previstas também penas para quem instigasse o uso de uma das drogas controladas e imposta à obrigatoriedade de notificação dos casos de dependência para serem tratados em regime de internação determinada pelo juiz responsável pelo processo. E a última novidade fica por conta da ordem de que toda entrada de substância entorpecente fosse computada de maneira uniforme, em ação conjunta da Receita Federal e da Vigilância Sanitária, visando à elaboração de relatórios estatísticos para atender os compromissos internacionais do Brasil. A elaboração desses relatórios era uma exigência do Comitê Central Permanente, órgão da Liga das Nações que era responsável pelas funções executivas dos tratados internacionais firmados. A partir desta determinação, o Brasil cumpria as metas acordadas e concomitantemente fortalecia o saber estatal sobre a movimentação de substâncias controladas nas alfândegas do país.

O crescimento do aparelhamento continua e em 28 de abril de 1936 o Decreto-Lei nº 790, cria a Comissão Permanente de Fiscalização de Entorpecentes, órgão espelhado na própria Comissão Permanente da Liga das Nações, que tinha como meta concentrar o saber estatístico sobre a circulação, a produção e o comércio legal de drogas controladas.

O endurecimento das normas antidrogas no país acontecia num momento político especial, pois medidas de controle social se alastravam no ritmo em que o governo Vargas introduzia suas tendências autoritárias.

O Decreto-Lei nº 891, imposto pelo Poder Executivo em 25 de novembro de 1938 (anexo 01), é imprescindível para o estudo das mudanças jurídicas sobre drogas no Brasil, pois sintetiza as principais determinações das legislações anteriores e lança novos marcos que reforçam a estratégia repressiva do Estado em face dos temas relacionados à produção, tráfico e consumo de drogas controladas. A lei vinha com a função de adequar o ordenamento interno às disposições internacionais vigentes, das quais o Brasil era parte contratante.

O primeiro capítulo do decreto discorre sobre a classificação geral das substâncias controladas e estabelece que continuavam restritos ao uso médico todos os opiáceos naturais e sintéticos, como a cocaína e seus derivados e a maconha. A fiscalização do comércio legal das substâncias reguladas ficava sob a responsabilidade do diretor do Departamento Nacional de Saúde, órgão membro da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Posteriormente o texto se detém no comércio ilegal das drogas previstas, proibindo a cultura das plantas precursoras e toda a circulação de matérias-primas e produtos finais, sem autorização do Departamento Nacional de Saúde. Resguardava, contudo ao Estado o direito de cultivar plantas cuja sementeira é proibida para fins estratégicos.

O artigo nº 26 firma o pacto ao determinar o comércio legal, conduzido pelo receituário médico e realizado em farmácias cadastradas.

A venda ao público de qualquer das substâncias compreendidas no art. 1º desta lei e seus parágrafos só é permitida às farmácias e mediante receita de facultativo com diploma registrado no Departamento Nacional de Saúde no Serviço Sanitário local. Tais receitas serão feitas quando necessário, de acordo com as instruções baixadas sobre o uso de entorpecentes, em papel oficial, fornecido pela autoridade sanitária competente, acompanhadas da justificação do emprego do medicamento, devendo ser escritas em caracteres legíveis, com indicação precisa dos nomes, sobrenomes e residenciais do médico e do doente e data da prescrição. (DECRETO-LEI Nº 891 de 1938).

O terceiro capítulo do Decreto trata especificamente as medidas de internação e interdição civil de toxicômanos, que independente do tipo de intoxicação ser habitual ou efêmera, a pessoa deve ser encaminhada para tratamento, quando o corpo médico pericial do Ministério Público assim julgar necessário. A internação não pode ser domiciliar e sim em hospital oficial para psicopatas ou estabelecimento hospitalar submetido à fiscalização oficial e a duração da internação depende da decisão judicial, baseado nas avaliações periciais.

Por fim, o Decreto-Lei de 1938, no seu Artigo 44 reafirmava a importância burocrático executiva da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, criada em 1936, atribuindo-lhes várias funções, que vão desde a

[...] fixação das normas gerais sobre a fiscalização da venda, compra, troca, transformação, preparo, importação, exportação e reexportação, bem como repressão do tráfico e uso ilícito de drogas entorpecentes, incumbindo-lhe todas as atribuições decorrentes dos objetivos gerais, visados pelo referido decreto, bem como zelar pelo fiel e cabal cumprimento da presente lei (DECRETO-LEI Nº 891 de 1938).

Outro ponto interessante é que o texto definia a vinculação da Comissão ao Ministério das Relações Exteriores, indicando dessa forma a natureza internacional da questão do controle de drogas, seja devido a influência dos convênios multilaterais quanto à elaboração das normas internas como na admissão do problema do tráfico de drogas de ordem internacional. Mesmo com a reiteração legal da importância da Comissão no combate ao tráfico e ao uso ilegal de drogas, sua efetivação só ocorreu em 1941, com a emissão do Decreto-Lei nº 3.114 de 13 de março, pelo presidente Getúlio Vargas, deliberando sobre sua composição e funções específicas. A composição definida no artigo primeiro do texto descreve o grau de integração entre as diversas organizações estatais articuladas no combate às drogas. Desse modo, a regulamentação da Comissão concluía a constituição do mais importante texto legal sobre drogas editado no Brasil até então.

A lei de 1938 traduz-se em perfeita adequação aos tratados internacionais assinados pelo país, principalmente a Convenção do Ópio em 1932 e a Convenção sobre Tráfico Ilícito em 1936, celebrado em Genebra sob o patrocínio da Liga das Nações. Desta forma o Brasil se consagra no plano do direito internacional público, a visão estadunidense sobre a matéria que preconiza o combate e a repressão no controle das drogas.

A partir da regulamentação da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, em 1941, e a edição da nova lei geral de entorpecentes, em 1971, foram editados pelo Poder Executivo, outros sete decretos-leis, que, em linhas gerais, pouco modificam o texto da lei de 1938. Dentre esses decretos deliberados é importante destacar dois deles, especificamente o de 1964 e 1967. O Decreto nº 54.216, de 27 de agosto de 1964, promulga a Convenção Única sobre Entorpecentes assinada em Nova York em 1961, que é o modelo universal de textos internacionais celebrados desde a Conferência de Haia, em 1912. Incrementa também as listas de drogas controladas e proibidas e reafirma o compromisso global da luta estatal contra o

tráfico e o consumo ilícito dessas substâncias, abrindo desta forma dentro do corpo jurídico nacional, espaço para o aperfeiçoamento das medidas de repressão e aparelhamento do Estado na luta contra as drogas. O outro decreto-lei significativo desse período foi o nº 159, de 10 de fevereiro de 1967 que adiciona à lista oficial das substâncias controladas os barbitúricos e anfetaminas. Com o aumento da lista de substâncias controladas, amplia o campo de vigilância do Estado sobre a sociedade, onde um número maior de pessoas, a partir da edição desta lei, passa a estar sujeita a observação e punição estatal. Segundo Thiago Rodrigues a ratificação aperfeiçoava a legislação interna ao mesmo tempo em que exigia o comprometimento do país para com o efetivo combate às drogas, o que significava em última instância, o incremento das normas internas na matéria (RODRIGUES, 2004, p.151).

Em 26 de dezembro de 1968 é editado o Decreto-Lei nº 385, que não fazia nenhuma diferenciação entre o traficante e o usuário, ou seja, estabelecia a mesma sanção penal para ambos, ainda que dependente de droga. A distinção que havia entre traficante e toxicômano na lei de 1938 passam a ser substituída pela previsão de pena de encarceramento para ambos, inexistindo a possibilidade de comuta da condenação em caso de diagnosticada dependência química ou psicológica. Na prática, o enrijecimento das sanções não alcançou os resultados que eram esperados com a punição, mas sim o aumento do número de acusados absolvidos, pois na prática os juízes privados da competência de encaminhar para tratamento o indivíduo processado por posse, começaram a absolver um número crescente destes, processados pelo Ministério Público. Já que o entendimento dos juízes estava centrado na figura do usuário como doente que necessitava de tratamento e não de prisão, não tinha eficácia na prática jurídica. Mediante este quadro, em menos de três anos em vigência este decreto é revogado, sendo substituído pela Lei nº 5.726, de 29 de outubro de 1971.

A Lei 5726 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. No seu Art. 1º coloca como dever de toda pessoa física ou jurídica colaborar no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica.

Podemos verificar novidades na lei logo de início, visto que o capítulo II que tratava da recuperação de infratores e viciados, onde o termo toxicômano foi substituído por viciado,

qualificava os dependentes físicos e psíquicos em substâncias entorpecentes. Os viciados podiam ser condenados à internação obrigatória, como pena para o crime de tráfico e ou outros crimes praticados sob o efeito de drogas, se o juiz baseado em laudo pericial, considerasse o réu incapaz de discernir sobre a ilicitude de seu ato. Em relação à posse, volta a Lei nº 5.726 (art.23, título III) a determinação da lei de 1938, que qualificava como crime e o conjunto de duas ou mais pessoas já qualificava como formação de um bando criminoso, ficando impressa na lei outra novidade, que é essa previsão de pena para o crime organizado em torno do tráfico de drogas.

O Decreto nº 69.845, de dezembro de 1971, traz implementação na Lei nº 5.726 com inovações importantes. No título X do artigo 4º da lei de 1971 previam a execução de planos e programas nacionais e regionais de esclarecimento popular, junto à juventude sobre os malefícios causados pelo uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, bem como da eliminação de suas causas. O artigo 5º obrigava que os estados, territórios e o Distrito Federal, que no início de cada ano letivo, organizassem cursos para educadores, tendo como meta prepará-los para o combate, no espaço escolar, ao tráfico e uso indevido de substâncias que determinem dependência física ou psíquica.

O artigo nº 13 cria o Conselho de Prevenção Antitóxico, que vinculado ao Ministério da Educação e Cultura passa a coordenar os cursos de formação de educadores contra o uso de drogas. Os cursos deveriam ser frequentados por profissionais obedecendo esta ordem: diretores de estabelecimentos educacionais, orientadores educacionais, professores de Educação Moral e Cívica, professores de Ciências Físicas e Biológicas, professores de outras disciplinas e assistentes sociais. A partir da participação nos cursos, os educadores eram obrigados a repassar os conteúdos dos cursos para seus alunos, em aulas que discutiam sobre os malefícios das drogas, não sendo reconhecida nenhuma utilidade no uso recreativo e não médico. No artigo nº 18 estipulava que as palestras sendo parte dos esclarecimentos sobre drogas, faziam parte do currículo normal, não das aulas de biologia, mas da disciplina de Educação Moral e Cívica.

As decisões das leis de 1971, no seu Art. 22, não modificaram substancialmente a legislação de 1938, mas sim avançou na preparação geral do Estado para enfrentar os crimes estabelecidos pela norma.

As ações de combate sendo de responsabilidade e centralizada na Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, continuam com as mesmas funções e constituição daquelas estipuladas pelo decreto-lei de 1941.

Apesar de todas as modificações implementadas na lei de 1971, não estava a contento para dotar o país dos recursos adequados para abordar o contexto médico-social e político repressivo do abuso e do tráfico de drogas. Segundo Nilo Batista, a equiparação *quoad poenam* do usuário ao traficante de drogas provocou alguma reação no escasso grupo de juristas e magistrados que ousavam insurgir-se contra o regime autoritário (Batista, 1997, p.139). Desta forma em 1974, foi instituída na Câmara dos Deputados uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar as causas do uso e do tráfico de substâncias classificadas genericamente como alucinógenas. A partir de discussões multidisciplinares baseados em padrões científicos apontou-se a necessidade de criar mecanismos de prevenção e repressão mais efetivos e principalmente o papel das ações educativas. Essa discussão alavancou a abertura sobre uma nova lei de tóxicos.

Nasce então a Lei nº 6.368, promulgada em 21 de outubro de 1976 e regulamentada pelo Decreto nº 78.992 de 21 de dezembro do mesmo ano, que logo de início conquistava autonomia em relação ao artigo nº 281 do Código Penal, que era muito econômico nas penas para os casos de crimes por tráfico e uso indevido de drogas.

A lei de 1976, conhecida como Lei de Tóxicos, reunia num único documento todas as disposições pertinentes à repressão ao tráfico e à prevenção ao uso de drogas, estipulando com independência as sanções penais para os crimes previstos. A autossuficiência na aplicabilidade da lei possibilitava que as reformas a partir de então pudessem ocorrer com maior rapidez e flexibilidade (RODRIGUES, 2004, p.156).

O grau de autonomia era fundamental para a manutenção do ordenamento jurídico proibicionista e o constante incremento no combate às drogas dependia de reformas periódicas.

O Capítulo I da lei de 1976 dispõe sobre as medidas preventivas e proclama como objetivo central a prevenção, sendo que a punição só podia ser levada a cabo somente quando as medidas de “defesa social não lograrem evitar a violação dos preceitos que estabelecem a ordem jurídico-penal”. A lei tem como base ações que impeçam a disseminação do mal físico, psíquico, social e moral representado pelas drogas. O termo combate que surge na lei de 1971

é considerado pouco técnico, pois evidencia o caráter bélico da guerra às drogas e fornece subsídios contrários a este tipo de pensamento. A pretensão está na construção de um novo modelo, onde a expressão combate é substituída por prevenção e repressão. Outra mudança na terminologia foi à adição dos adjetivos ilícita e indevida para qualificar, respectivamente, o tráfico e o uso ilegal. Contudo estas qualificações adequavam a nomenclatura legal brasileira aos parâmetros praticados internacionalmente, conforme definição da Convenção Única da ONU.

O texto menciona ainda a importância da manutenção de palestras e aulas inclusas no currículo escolar, tendo como indicação para que os alunos fossem convencidos da periculosidade das drogas proibidas. Essas aulas foram deslocadas do curso de Educação Moral e Cívica para o de Biologia, esforçando para tornar científicos e imparciais os conhecimentos transmitidos.

O segundo capítulo fala das medidas de tratamento e recuperação, onde cristaliza de forma definitiva a visão jurídica do dependente como doente que necessita de tratamento especial para sua reinserção social. O artigo 8º determina que, uma vez identificados por laudo médico a condição de dependente de substâncias entorpecentes, os indivíduos ficarão subordinados exclusivamente a providências de caráter terapêutico, sendo apreendidos não pelo sistema carcerário, mas pela face assistencialista do Estado. Inclusive a lei determina que todos os estados da federação criem clínicas e ambulatórios especiais, bem como, contratem pessoal especializado no tratamento de toxicômano. O uso continua sem ser diretamente incriminado, a não ser que o indivíduo seja flagrado portando qualquer quantidade de droga controlada. O uso não pode ser diretamente punido, porque tal medida criaria um crime sem corpo de delito, ou seja, sem vítima.

A reclusão do indivíduo para tratamento se justifica no fato do Estado ser o mantenedor da ordem social, logo deve zelar para que nem a saúde e nem a segurança pública sofram agressões pelos crimes relacionados ao tráfico ilícito e ao uso indevido de drogas. O indivíduo que se atém ao hábito de consumir entorpecentes não detém a posse sobre seu próprio organismo, independente se o seu hábito é praticado em solidão, sem afetar outro cidadão ou a coletividade. Para a lei, a demanda faz parte da rede ilegal de produção e tráfico, o consumo mesmo que solitário ameaça a paz coletiva.

Quanto ao tráfico ilícito, que diz respeito às atividades de fabricar, produzir, remeter, adquirir, transportar, semear, preparar e guardar configura crime de perigo abstrato. Visando proteger o bem jurídico da saúde pública, são mantidas as determinações gerais que condenam o tráfico em todas as suas etapas, assim como continuam previstas sanções para a prescrição indevida de drogas psicoativas por médicos, dentistas, veterinários e farmacêuticos. Uma inovação fundamental foi, todavia introduzida no tratamento penal de traficantes e usuários, onde aparece a figura do experimentador que é aquele indivíduo que foi levado ao uso de droga por curiosidade, mas não apresenta a periculosidade daquele que trafica nem a compulsoriedade física ou psicológica do dependente, pois não se insere em nenhuma destas categorias, ficando configuradas desta forma três categorias: o doente, o criminoso e o usuário ocasional. A não incriminação dessa terceira categoria penal procura operar com medida corretiva leve, impedindo que o experimentador se torne doente (dependente) ou criminoso (traficante).

A lei de 1976 consagra a existência de cinco sujeitos envolvidos em práticas ilegais relacionadas às drogas: a) o criminoso, traficante ilegal ou aquele que pratica qualquer uma das ações previstas no artigo nº 12 da lei (reclusão pelo sistema carcerário); b) o doente, indivíduo considerado pelo saber jurídico sanitário como dependente físico ou psíquico e, por isso, passível de tratamento (reclusão pelo sistema médico assistencialista); c) o profissional da saúde que receita exageradamente ou trafica, rompendo o pacto médico estatal (reclusão carcerária e perda do registro profissional); d) o criminoso considerado semi-imputável ou inimputável por ter praticado a infração sob efeito de drogas (combinação das sanções carcerária e hospitalar); e) o experimentador, indivíduo que não é criminoso nem dependente, mas cujo comportamento é uma afronta, segundo a lei, para ele próprio e para a sociedade (articulação entre sanção moral e cadastramento estatístico policial) (RODRIGUES, 2004, p. 160).

Outro ponto que merece destaque diz respeito à instituição do Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes (Decreto nº 85.110, de 2 de dezembro de 1980). Os objetivos deste novo sistema trata principalmente da coordenação e integração entre os diversos órgãos estatais envolvidos no combate ao tráfico e ao uso ilegais de drogas. No seu artigo 2º atribui funções específicas, como o que compete ao sistema formular e harmonizar as políticas de prevenção, fiscalização e repressão às drogas, a manutenção de intercâmbio com organismos internacionais e a promoção da efetiva aplicação das mudanças curriculares previstas pela Lei de Tóxicos. O sistema funciona em torno do Conselho Federal de Entorpecentes (Confen), órgão executivo que deve propor a política nacional de entorpecentes (artigo 4º), mantendo a mesma proposta de composição mista da antiga

comissão. O sistema tem maior centralização das funções enquanto que na comissão era menor; o Confen tem seu presidente escolhido diretamente pelo Ministro da Justiça, que passa a comandar a coordenação das políticas antidrogas. O Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes é apoiado por uma rede de órgãos que trabalham subordinados ao Confen, comprovando uma maior concentração no Poder Judiciário das iniciativas repressivas.

Podemos observar que a participação de médicos e autoridades sanitárias ao menos de forma quantitativa diminuiu muito nos atuais órgãos governamentais voltados à questão. Como já foi mencionado o comando político de drogas ficava sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes-CNFE, nas mãos de autoridades da área de saúde. Esta prática foi extinta com a criação do Conselho Federal de Entorpecentes–Confen, em 1980.

2.3 Narcotráfico no Brasil: um pouco da história

Ao estudarmos os momentos iniciais do narcotráfico no continente americano, como uma forte indústria clandestina, pôde-se verificar a identificação de um circuito que corresponde a várias situações, que vão desde os pontos de origem da economia ilegal dos psicoativos, as rotas de trânsito da pasta base, os locais onde é refinada a pasta, as regiões de dissipação da cocaína, os pontos de venda e negociação da droga.

O negócio do narcotráfico, na passagem dos anos 1970 para os 1980, apresentava uma divisão internacional de trabalho peculiar: países andinos com práticas ancestrais no trato com a folha de coca passaram a produzir excedentes destinados à produção de pasta base, primeiro produto no processamento da cocaína (VENÂNCIO, 2005, p.299).

Nos estados do Peru, Bolívia e Equador a cultura tradicional, que inclui o uso da coca, passa para outra esfera de mercado emergente, onde grupos clandestinos tomaram a frente na fabricação da pasta base, que em seguida era vendida a outras organizações, principalmente colombianas que são especializadas no refino da cocaína. Os países como o Brasil, Venezuela e Argentina ficaram numa posição intermediária, servindo como campos para lavagem de dinheiro, rota de tráfico e centros de consumo.

O narcotráfico na América Latina, em sua origem, foi matéria de estudo por parte de analistas que contestam a identificação demarcada pelo governo americano, que localizou o nascimento de grandes organizações ilegais - os cartéis – responsáveis pela administração de toda a cadeia de produção, trânsito e venda de cocaína e outros psicoativos, como a maconha (VENÂNCIO, 2005, p. 299).

O combate às empresas narcotraficantes, especificamente na passagem para os anos 1990, não trouxe abalo para o mercado ilegal, mas sim redefiniu suas rotas trazendo novos negociantes para se agregarem ao já pulverizado negócio, propiciando difusão numa grande abundância de redes a diversificar suas ações em todo o continente americano.

O narcotráfico no Brasil a partir dos anos 1990 assumiu novas feições e ramificações daquelas praticadas nos anos 1980 e passou a fazer parte do circuito internacional como empresa narcotraficante, instaurando a ilegalidade e o mercado ilícito. Os relatos policiais e jornalísticos retratam o aumento das demandas nos centros de consumo, mostram que organizações interessadas na comercialização ilegal ganham forma e se ramificam, começam a proliferar os índices de lavagem de dinheiro, surgem indícios de refino de cocaína na Amazônia, no Nordeste cultivos de maconha se alastram.

O crescimento e desenvolvimento da “economia das ilegalidades se reestruturou com o desenvolvimento da sociedade capitalista” (FOUCAULT, 2009, p.84) e a questão das drogas alcançou novos patamares após décadas de relações entre ilegalidade, repressão e consumo.

Segundo Venâncio “a ilegalidade instaurou o mercado ilícito no Brasil como em todos os outros estados nos quais o proibicionismo gradativamente avançou, lançando as bases de um campo inédito de conflitos sociais” (VENÂNCIO, 2005, p.303). Para uma melhor compreensão da constituição deste processo que se firmou nos anos 80, faz-se necessário ilustrar a formação e atuação de uma organização ilícita de grande importância nesse campo a década de 1980: o comando Vermelho.

No início dos anos 1970, a galeria B da prisão de segurança máxima da Ilha Grande, litoral do Rio de Janeiro, recolhia condenados pela Lei de Segurança Nacional editada pelo regime militar em 1969. A colônia penal Cândido Mendes, que já receberá durante o Estado Novo (1937-1945) presos políticos, apartava da sociedade, uma vez mais, indivíduos tidos como subversivos pela ordem vigente (VENÂNCIO, 2005, p.303).

Os guerrilheiros urbanos presos políticos e os chamados criminosos comuns eram aglomerados numa mesma ala isolada do presídio. O fato da coexistência de reclusos

altamente politizados e os outros, não se justificava pelo nivelamento que a Lei de Segurança Nacional colocava ao rol de práticas classificadas como ameaçadoras a paz social. Desta forma os crimes que eram considerados atividades correntes entre os grupos clandestinos da esquerda armada brasileira, como assaltos a bancos e sequestros foram nivelados pela ditadura como atos de lesa-pátria. No momento repressivo que se seguiu foram capturados tanto guerrilheiros como assaltantes e sequestradores sem vínculos políticos. Separados dos prisioneiros das outras três galerias da colônia penal, presos políticos e comuns passaram a dividir saberes, focando o interesse no modo de organização clandestina das guerrilhas urbanas que naquele momento despertou nos chefes de quadrilhas que ali cumpria pena.

Os guerrilheiros urbanos por não aceitarem este nivelamento aos presos comuns esforçaram-se no sentido deste reconhecimento e esta distinção foi aceita com gradual remoção dos presos políticos a partir de 1975. Com a flexibilidade da Lei pelo governo que igualara políticos e comuns, em sua subversão à ordem agiu seletivamente libertando os primeiros e mantendo o rigor para a segunda categoria de condenados.

Com a saída dos presos políticos, o isolamento da Galeria B não se justificava mais para as autoridades carcerárias. A iminência do massacre que seria perpetrado pelas gangues ou falanges, que dominavam as alas A e C do presídio, fez que os condenados pela LSN se organizassem para o conflito. Antes que o ataque de grupos como a Falange Jacaré viesse, os presos da Galeria B investiram com violência e, sob o nome de Falange Vermelha (em alusão direta aos seus ex-colegas comunistas), dominaram o presídio de Ilha Grande ainda no final dos anos 1970 (VENÂNCIO, 2005, p.304).

No início da década seguinte, alguns líderes da Falange Vermelha fugiram de Ilha Grande para tentar reorganizar grupos de assalto a bancos. Porém às técnicas aprendidas com os guerrilheiros urbanos não evitou que muitos fossem recapturados, diminuindo as chances de construir uma eficiente organização clandestina. A vulnerabilidade dos assaltos e sequestros fez aumentar a influência de uma geração mais nova de simpatizantes e afiliados ao Comando Vermelho, denominação que o grupo passou a assumir a partir de então, que apostavam num novo negócio, mais promissor e rentável, o tráfico de drogas.

Articulado como uma federação à qual se filiavam traficantes e seus respectivos morros e favelas, o Comando Vermelho pôde estabelecer um mercado varejista de cocaína e maconha em termos contemporâneos no Rio de Janeiro. Isso foi possível pela construção de espaços de poder cristalizados em favelas e bairros periféricos da capital fluminense, que conferiram territorialidade às organizações narcotraficantes. Conectados por meio de redes e contatos tecidos pela filiação ao Comando Vermelho, traficantes estabelecem nichos de autoridades nos quais assumiram funções de Estado, legislando e aplicando a lei (VENÂNCIO, 2005, p.304).

Os grupos narcotraficantes buscavam o apoio da população local, sendo em parte pela força e repressão e outra parte pela filantropia, onde prestavam assistência aos necessitados (doentes, crianças, gestantes e idosos), patrocinando festas e melhorias na comunidade. Ocupando um espaço onde “o crescimento do crime violento organizado nos espaços em que a atividade regulatória e as políticas substantivas do Estado não conseguem preencher” (SILVA, 2004, p.71). A associação estabelecida entre moradores e traficantes era de suma importância para que os negócios com psicoativos ilícitos pudessem subsistir. O apoio da população mesmo que precário garantia de certa forma que delatores não agiriam e que grupos opostos não encontrariam espaço para se expandir nessa competição pela disciplina local. Muito próximo ao que ocorreu nos Estados ocidentais do século XIX, que desenvolveram uma tecnologia do poder associado a “manutenção da ordem e da disciplina, ao esforço para tornar a vida (dos súditos) cômoda e lhes dar aquilo que necessitam para a subsistência” (FOUCAULT, 1997, p.85). Desta forma o Comando Vermelho empregou na combinação de intimidação e assistencialismo um meio de resistência e manutenção dos espaços conquistados.

Com o incremento do mercado ilícito de drogas no Rio de Janeiro, no avançar dos anos 1980, o Comando Vermelho passou a registrar divergências de opiniões entre seus membros, acarretando o surgimento de novas empresas clandestinas. A repressão estatal estava tão acirrada no Comando Vermelho, que a inauguração em 1988 da prisão de segurança máxima Bangu 1, justifica-se como um dos fatores em detrimento do aparecimento de outros grupos, como o Terceiro Comando, que passaram a fazer parte na disputa pelo mercado de drogas na cidade.

Em meio à guerra diária com o Estado, as organizações do setor competitivo travaram uma oposição permanente entre si que visava à manutenção e à ampliação de bolsões de poder. A manutenção do viés proibicionista como debate do tratamento legal dos psicoativos

ilícitos não conseguiu por fim ao mercado dessas substâncias, intervindo neles apenas como moduladores de novas ilegalidades.

No cenário do tráfico carioca, a perda de força do Comando Vermelho – advinha da combinação de rachas internas e ataques estatais – contribuiu para o surgimento de rivais, como o já mencionado Terceiro Comando ou o ADA (Amigo dos Amigos) e o Terceiro Comando Puro, estes já nos anos 1990. A saída de cena de traficantes da primeira fase, como o Escadinha, deu lugar para novos líderes, como os já mortos Ernaldo Pinto Medeiros (o Uê) e Márcio dos Santos Nepomuceno (o Marcinho VP) e o midiático Fernando da Costa (o Fernandinho Beira-Mar). A substituição de chefes e gerentes do tráfico, no entanto, ocorre com facilidade sob o manto da proibição (VENÂNCIO, 2005, p.306).

O mercado competitivo fluminense permanece em mutação, em consonância com o mercado ilegal das drogas no Brasil, incluindo não apenas consumo, como também movimentação de psicoativos com destino a outros mercados, lavagem de dinheiro e conexões com outras atividades ilegais como o tráfico de armas e roubo de cargas.

O consumo global de psicoativos ilícitos não declina, o leque de substâncias banidas aumenta (englobando drogas sintéticas que imprimem outra logística ao mercado de drogas) e as máfias dedicadas à negociação desses produtos continuam acumulando vultosos lucros para regozijo do mercado financeiro internacional (VENÂNCIO, 2005, p.307).

Desta forma vivenciamos no nosso cotidiano a expansão do mercado ilícito de drogas, tendo iniciado na década de 1970 nas grandes capitais como Rio de Janeiro e São Paulo, hoje se faz presente pelo Brasil afora, em todos os Estados brasileiros. O consumo desenfreado de drogas segundo dados do II Levantamento Domiciliar sobre Uso de Drogas Psicotrópicas no Brasil, realizado em 2005 por meio de amostras estratificadas em 107 cidades com mais de 200.000 habitantes e da cidade de Palmas (TO), totalizando 108 cidades, pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas-CEBRID, nos revelam a realidade do Brasil em relação às drogas.

Dentre os resultados relevantes, pode ser mencionada a confirmação de que o consumo de drogas lícitas no país, especialmente o álcool e o tabaco é superior ao das drogas ilícitas. De fato tem-se a estimativa de que 12,3% da população pesquisada são dependentes de álcool e de que 10,1% são dependentes de tabaco. Em contrapartida, os resultados sobre drogas ilícitas apontam que 8,8% da população pesquisada já fez uso na vida de maconha, 6,1% de solventes, 2,9% de cocaína e 1,5% de crack. Surpreendeu o uso na vida de 4,3% para os

orexígenos⁹, sobre cuja venda não há qualquer tipo de controle. Importante destacar que está comprovado por diversos estudos, que existe uma associação direta entre consumo de substâncias lícitas e ilícitas¹⁰. Acharmos interessante fazermos este parêntese em relação ao consumo e tipos de drogas, para reforçarmos o quanto este mercado é rentável e atrativo. Despertando o interesse de um número cada vez maior de pessoas envolvidas neste comércio e principalmente para chegarmos aos desdobramentos decorrentes, como por exemplo, a lavagem de dinheiro.

Não é difícil para um observador crítico concluir pela concentração do capital gerado pelo narcotráfico, nas mãos dos grupos conhecidos como máfias ou cartéis internacionais.

O estudo da geopolítica das drogas, no entanto, aponta para outra premissa irrefutável: é impossível que um negócio que movimenta mais de um bilhão de dólares ao dia, beneficiará tão somente meia dúzia de narcotraficantes internacionais. Surge, então, um problema: Onde circula e quem se beneficia dos bilhões de narcodólares produzidos nesse mercado proibido (ZACCONE, 2008, p.23).

Os jornalistas José Jr e Cláudio Júlio Tognolli retratam com brilhantismo o casamento entre capital e drogas:

O banqueiro saudita Gaith Pharaon, à época um dos quinze homens mais ricos do mundo, declarou, em Buenos Aires, que todos os grandes bancos lavam dinheiro do narcotráfico, incluindo instituições como o First Bank of Boston e o Crédit Suisse. Pharaon se ressentia do fato de que apenas o seu Bank of Credit and Commerce International, estopim de um grande escândalo financeiro em 1992, fosse citado com frequência por suas vinculações com o narcotráfico. Pharaon era também dono de uma cadeia de supermercados na França, acionista da rede mundial do Club Mediterranée e da rede de hotéis Hiatt, de cinco estrelas. Entre seus amigos estavam homens ilustres, como o presidente Carlos Menem, da Argentina. Tudo isso faz com que suas declarações adquiram uma importância especial e permite que se vislumbre um pouco da hipocrisia dos capitalistas que se comportam, publicamente, como donzelas indignadas contra o crime organizado e as drogas (ALBERTX; TOGNOLLI apud ZACCONE, 2008, p.24).

Ao falarmos do comércio de drogas ilícitas o legal e o ilegal aparecem como um casamento de forma indivisível, onde as pessoas são selecionadas a este mercado, geralmente

⁹O oxerígeno é um medicamento com a função de estimular o apetite. É utilizado em doenças em que a falta do apetite pode comprometer a saúde do indivíduo, como a síndrome de anorexia e caquexia em câncer e em AIDS, em que a maioria dos indivíduos perdem peso, devido, entre outros motivos, à falta de apetite. O mecanismo de ação destas drogas não está muito claro, mas é provável que esteja relacionado com a atividade glicocorticóide. In [HTTP://www.nutritotal.com.br/perguntas/?acao=bu&categoria=8&id=256](http://www.nutritotal.com.br/perguntas/?acao=bu&categoria=8&id=256)

¹⁰Ver FLIGIE, N. B.; BORDIM, S.; LARANJEIRA, R. Aconselhamento em dependência química. 2.ed., São Paulo: Roca, 2010.

são aqueles que já se encontram em condições de vulnerabilidade social e que podem ser alvos fáceis para este negócio.

O comércio atacadista das drogas recebe investimentos e coordenações de membros das classes mais favorecidas, que se escondem atrás de operações financeiras e lavagem de dinheiro. A ilicitude de tráfico, se para o segmento varejista significa risco de prisão ou morte, para o segmento atacadista, representa aumento dos lucros (BATISTA, 2003, p.41).

Como a política criminal de combate às drogas ainda está muito longe de eliminar o comércio de substâncias consideradas entorpecentes, acaba por reforçar e concentrar o grande negócio do tráfico nas mãos dos grandes grupos econômicos e financeiros.

Lavar dinheiro significa em síntese reincorporar ao sistema financeiro e à economia formal valores obtidos ilegalmente. O Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas (UNDCP) e o Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF), órgão do Ministério da Fazenda do Brasil definem desta maneira: Lavar recursos é fazer com que produtos de crimes pareçam ter sido adquiridos legalmente (QUEIROZ, 2008, p.80).

Na prática, o que isso significa? Ou seja, ao mesmo tempo em que condenam e gastam fortunas para enfrentar as ações e as conseqüências do narcotráfico, as grandes potências mundiais organizam, consolidam e aprofundam o sistema que permite à cadeia produtiva do crime organizado não só operar com desonestidade como também se ampliar incessantemente.

Uma das principais ferramentas do sistema financeiro globalizado que o narcotráfico utiliza são os paraísos fiscais, os países onde praticamente inexiste obrigação de pagar impostos e taxas e que assegura em lei um rigoroso sigilo bancário que inviabiliza a identificação dos donos do depósito. “Há mais de 40 paraísos fiscais no mundo. O FMI (Fundo Monetário Internacional) cita como principais centros *offshore* Bahamas, Bahrein, ilhas Cayman, Hong Kong, ilhas Jersey, Antilhas Holandesas, Panamá e Cingapura” (QUEIROZ, 2008, p.81).

Um dos principais centros internacionais de lavagem de dinheiro é a Suíça, com seu sistema financeiro resguardado, é um dos principais pontos de desembarque do dinheiro acumulado pelo narcotráfico.

No Mundo inteiro, o crime organizado investe em empresas de capital aberto, nas bolsas de valores. Se o dinheiro do narcotráfico parasse de circular, poderia ocorrer uma crise financeira no sistema. No Brasil o narcotráfico lava dinheiro principalmente nas Bolsas de Valores; em empresas de fachada (construtoras, pizzarias, padarias); casas noturnas, boates, restaurantes; companhias seguradoras; negócios com jóias e objetos de arte; metais preciosos e casas de câmbio (QUEIROZ, 2008, p.83).

Diante deste breve panorama apresentado em relação ao narcotráfico, algumas questões pairam no ar e merecem maior consideração. Até onde vão realmente os interesses dos órgãos competentes, nacionais e internacionais, que deliberam sobre as políticas de drogas, em ter uma política eficaz e de controle sobre as drogas? Acreditamos que haja muitas controvérsias e hipocrisia por parte de muitos, que apenas utilizam-se desses vieses para a manutenção do *status quo* estatal e poder.

3 O CONTROLE DOS USUÁRIOS E DOS CRIMINALIZADOS EM TEMPOS DE UMA NOVA CULTURA PUNITIVISTA

3.1 A criminalização dos usuários de drogas

As mudanças sociais, econômicas e culturais dos últimos vinte anos trouxeram transformações à vida das pessoas. As principais transformações ocorridas a partir da segunda metade do século XX estão intimamente ligadas ao processo de acumulação de capital, na busca por novos mercados, maiores lucros e mais vantagens na competição. “[...] o lucro é que foi o mote da ultrarrápida transformação em termos de tecnologia, transportes e comunicações, que vem caracterizando os últimos quarenta anos” (GARLAND, 2008, p.185). O mercado automobilístico e de aviação, as válvulas eletrônicas e microchips, telefonia, computadores pessoais e a internet, trouxeram consequências significativas para as relações em sociedade e a vida cotidiana.

Propiciaram a ascensão da “sociedade da informação” na qual estamos inseridos; possibilitaram as cidades e os subúrbios nos quais habitamos; ligaram os quatro cantos do planeta, formando um mundo único e acessível; e criaram novas divisões sociais, entre os que têm acesso ao mundo *high-tech* e os que não têm (GARLAND, 2008, p.186).

Porém, compete destacar que essa era do consumo provocou o aumento de desigualdades assombrosas e que a exclusão social de certos grupos se alastrasse.

Como resultado destas mudanças, as famílias e os lares de hoje são bem diferentes e funcionam de forma muito distinta das famílias típicas dos anos 1950 ou do início dos anos 1960. A questão sobre quais efeitos funcionais decorrem daquelas mutações estruturais é, obviamente, uma das mais polêmicas da atualidade. No entanto, não há dúvida de que as mutações na família e no seu significado social constituíram tema central do debate político e cultural ao longo do último quarto de século. E tal debate tem, recorrentemente, lançado luz sobre assuntos relacionados ao crime e ao bem-estar” (GARLAND, 2008, p.194).

Esse rápido processo de transformação da sociedade atual culminou com um rápido e consistente aumento do número de crimes registrados. Podemos dizer que o aumento nas taxas de criminalidade neste período é um fato social significativo. Verificou-se que os principais crimes, incluindo crimes contra o patrimônio, foram os delitos sexuais e os

relacionados às drogas. “Esta correlação entre mudanças sociais da pós-modernidade e elevadas taxas de criminalidade não foi mera coincidência. A explicação mais provável para o rápido e constante aumento, em âmbito nacional, é de natureza social estrutural, apontando para parâmetros comuns de desenvolvimento social” (GARLAND, 2008, p.203).

Nos anos 1980 inicia-se um processo de discussão de várias questões, tendo em vista resgatar os valores familiares, a responsabilidade individual, transformando-se nos temas centrais nos dois lados do Atlântico, clamando por mais disciplina nas escolas e na família, na arte e na cultura, condenando a nova moralidade sexual e o retorno para uma sociedade mais ordeira, disciplinada e estritamente controlada.

Essas propostas políticas que surgiam deixavam claro que a “necessidade por mais controle não era para todos, contradizendo a cultura da pós-modernidade, mas sim uma necessidade mais específica, que mirava grupos particulares e comportamentos particulares” (GARLAND, 2008, p.217). Desta forma os pobres deveriam ser mais disciplinados enquanto os ricos poderiam continuar a gozar de mais liberdades e escolhas proporcionadas pelo mercado.

Neste novo contexto que se configurou, não foi difícil de concluir que os problemas sociais, como violência, crimes de rua e abuso de drogas, pioraram significativamente naquelas áreas em que se concentravam as necessidades econômicas e sociais. O crime passou a ser visto como um problema de indisciplina, de falta de autocontrole ou de controle social, característico de indivíduos perversos que precisavam ser detidos e punidos. “A imagem recorrente do criminoso deixou de ser a daquela pessoa necessitada, ociosa ou desajustada, tornando-se mais ameaçadora – como as dos criminosos recalcitrantes, drogados e predadores – e, ao mesmo tempo, muito mais racial” (GARLAND, 2008, p.221).

Em relação à política externa, definitivamente o combate às drogas abrangerá as fronteiras internacionais. No início dos anos 70, a política interna de guerra às drogas começa a traçar o exagero que a levará, na passagem dos anos 80 para os 90, a ser a principal diretriz da política externa dos Estados Unidos no que se refere à América Latina.

Essa diretriz só se transforma com o Governo de Barack Obama, que em clara mudança de linguagem, anunciou em 12 de maio de 2010, nova política contra as drogas dos EUA, onde alia prevenção à repressão. Sua nova estratégia antidrogas divide esforços entre

prevenção e tratamento de um lado e cooperação internacional de outro. “Esta estratégia pede uma abordagem equilibrada para confrontar o complexo desafio das drogas e suas consequências. Ao aumentar a prevenção comunitária, expandir tratamentos, fortalecer a ação policial e trabalhar com nossos parceiros globais, poderemos reduzir o uso de drogas e o dano que ele causa” (MURTA, 2009, s.p).

O novo discurso do governo americano pode ser considerado o mais balanceado das últimas décadas, partindo de uma concentração histórica na política repressiva da guerra as drogas, para um olhar mais voltado para a saúde pública. Vários analistas tecem comentários que enquanto o plano dá um salto na direção correta, não representa mudança profunda nas políticas fracassadas do passado, especialmente quanto à ação internacional.

John Walsh, analista para drogas do grupo Agência Washington para a América Latina-Wola, disse a Folha: “Não parece haver muito na estratégia que aponte para uma nova forma de pensar, em termos de cooperação internacional com outros países. No geral, é uma melhora, mas o ponto de partida é muito ruim” (MURTA, 2009, s.p.).

Ao analisarmos o contexto histórico da política externa antidrogas americana, percebemos que ela sempre foi focada em ações policiais e militares. Hoje há inúmeras críticas em relação à dicotomia que sempre foi perpassada entre país consumidor (os EUA) e países produtores (como Colômbia, Bolívia, México e outros), e que são alvos de ações repressivas, porém a realidade nos mostra que este discurso já está ultrapassado.

Ainda que essa divisão estanque entre países produtores e países consumidores não tenha se sustentado diante das evidências (maconha cultivada nos EUA e no Canadá, drogas sintéticas produzidas nesses dois países e também na Europa), a lógica da *war on drugs* complementou o proibicionismo diplomático já consolidado (RODRIGUES, 2009, p.6).

O czar antidrogas de Obama, Gil Kerlikowske, afirma que os EUA cada vez mais, segundo mostra Murta

reconhece a responsabilidade de enxugar o mercado consumidor. Desde que o presidente Richard Nixon (1969-1974) declarou as drogas o inimigo público número um, os EUA não veem grandes sucessos na “guerra contra as drogas”. Chamar isso de guerra, aliás, limita muito o escopo de ações; faz mais sentido falar em segurança pública e saúde pública (MURTA, 2009, s.p.).

Desta forma a política pretende fortalecer novos tratamentos baseados em resultados no sistema tradicional de saúde e inovações no sistema de justiça, com tribunais especiais para os envolvidos em atividades criminosas relacionadas ao uso de drogas.

Para Walsh, se existe uma nova percepção do problema nos EUA, ela tem tido pouca influência na política externa. “A experiência dos últimos 40 anos indica que não somos bem sucedidos em acabar com a oferta de drogas; só podemos moldar o mercado consumidor por meio de repressão aliada ao apoio econômico. Mas essa forma de pensar é mais vista dentro do que fora dos EUA” (MURTA, 2009, s.p.). O analista demonstra ainda que o governo Obama venha evitando criticar parceiros externos por políticas com as quais não concorda, como a descriminalização da maconha.

Kerlikowske reitera que o governo Obama é contra a “liberação” da maconha, mesmo para uso medicinal, embora a prática seja permitida em alguns Estados americanos. Pronunciou ainda que o esforço de relações públicas ao público internacional é evidente e que as ações mais polêmicas de combate ao tráfico no exterior foram relegadas a último plano.

Neste sentido, com o olhar para os pobres, indesejados, desviantes, perigosos, diferentes é que vai se constituindo a construção social do crime e do criminoso na sociedade. É importante entender como isto vem sendo estruturado na contemporaneidade. Qual é o perfil de criminoso que temos hoje, como a sociedade percebe isto?

A partir da leitura de um conjunto de estudos, nos foi possível ter um panorama brasileiro do perfil da população que é criminalizada, mesmo considerando que o foco é o Rio de Janeiro. Vamos utilizar estudos sobre a realidade dos Estados Unidos, especificamente Nova York e a França, para verificarmos como se dá essa construção social do crime e dos criminosos nesses países, se existem divergências em relação ao Brasil.

Amanda Geller e Jeffrey Fagan realizaram uma pesquisa intitulada: Maconha como Desculpa: Raça, Maconha e a Nova Ordem no Policiamento das Ruas de Nova York. A tática central da pesquisa sobre a maconha era o uso de medidas agressivas “pare, pergunte e reviste”, como meio para identificar supostos criminosos. Em 2000, as detenções por maconha representaram 15% de todas as prisões de adultos na cidade. Em 2006, as taxas eram quase 500% maiores do que uma década anterior. A maior parte das execuções por posse de maconha em Nova York recaiu sobre os moradores negros e hispânicos da cidade.

Operacionalmente, a maioria das apreensões de maconha em Nova York vem a partir do “pare, pergunte e reviste” (PPR), o mecanismo tático da Manutenção da Ordem de Policiamento – MOP. Abordagens de rua são realizadas predominantemente em bairros pobres com altas concentrações de moradores negros e hispânicos, em nível que superam até mesmo os índices de desordem e crime locais; onde a intenção seria de prever detenções, mas as detenções por maconha são agrupadas em muitos dos mesmos bairros onde são realizados com maior intensidade (GELLER e FAGAN, 2010, p.03).

A característica marcante da guerra contra a maconha, não diz respeito simplesmente ao preconceito racial, a sua desconexão das condições do crime ou da legalidade da abordagem na busca por maconha, nem os seus retornos decrescentes na busca por armas, mas o desequilíbrio na apreensão em relação ao uso da maconha. Pelo contrário, o grande alcance da repressão à maconha, e da MOP em geral, merece a maior atenção.

Em 2006, a Polícia de Nova York fez mais de 32.000 detenções por porte de maconha, e mais de 506 mil abordagens, incluindo 64.166 abordagens de homens negros com idade entre 15 e 19, com uma taxa média de 77 paradas para cada 100 pessoas desse tipo. Destas abordagens, menos de quatro por cento resultaram em uma prisão, e menos da metade de um por cento revelaram uma arma (GELLER e FAGAN, 2010, p.03).

A política de repressão a maconha consome uma grande quantidade de recursos da polícia, e nas últimas décadas tem sido uma característica estável da paisagem do policiamento em Nova York. O social e a objetivação dessa política de repressão, por meio da abordagem de rua é traduzida como uma esperança do departamento de polícia na redução de crimes e da criminalidade.

Na França em março de 2003, o Ministério da Justiça Frances lançou pela televisão uma campanha publicitária tendo em vista melhorar a imagem da administração penitenciária e para atrair 10 mil guardas que pretendia recrutar para atender à previsível explosão da população carcerária. “Três meses depois, havia mais de 60 mil presos para 18 mil lugares, recorde absoluto desde o fim da Segunda Guerra Mundial” (WACQUANT, 2004, p.215).

O governo de Jean Pierre Raffarin transformou o zelo policial e o rigor penal em fortes argumentos eleitorais, e até em dogma político. Este resultado foi de que em dois anos, ocorreu um aumento de 13 mil presos, entre condenados e réus. Houve um aumento de recursos e intensificação das ações policiais nas zonas sensíveis e também pressão burocrática e política sobre os juizes a fim de aumentar as penas e acelerar os processos.

Naquilo em que a esquerda dita plural praticava uma incriminação disfarçada e vergonhosa da miséria, a direita republicana assume plenamente, por meio de um vigoroso e enfático aparelho repressivo, sua opção de conter os distúrbios e desordens sociais que se acumulam nos bairros dos excluídos, que vivem solapados pelo desemprego maciço e pelo emprego informal. Mostrar a luta contra a delinquência das ruas como um permanente espetáculo moral permite aos dirigentes atuais (como os anteriores) reafirmar simbolicamente a autoridade do Estado no momento exato em que se percebe sua impotência no campo econômico e social (WACQUANT, 2004, p.217).

Convém ainda destacar que para aqueles que clamam por um ideal de justiça social a fim de legitimar o agravamento da repressão nos bairros mais pobres a pretexto de que “a segurança é um direito, a insegurança é uma desigualdade social” (WACQUANT, 2004, p.220), atinge prioritariamente os cidadãos menos favorecidos.

[...] os detentos franceses provêm maciçamente das parcelas instáveis do proletariado urbano maioritário. Filhos de famílias numerosas (dois terços têm ao menos três irmãos ou irmãs), das quais se separam muito jovens (um em cada sete deixou o lar antes dos 15 anos), são na desprovidos de escolaridade (três quartos abandonaram a escola antes dos 18 anos, contra 48% da população masculina), o que os condena para sempre aos setores subalternos do mercado de trabalho (WACQUANT, 2004, p.221).

O encarceramento causa um impacto danoso não apenas sobre o detento, mas também, de uma maneira mais traiçoeira e injusta, sobre sua família, como a deterioração das condições financeiras, desagregação das relações de amizade e de vizinhança e enfraquecimento dos vínculos afetivos. Enfim o argumento de que o encarceramento corresponde a uma redução automática da criminalidade, revela-se ilusório, pois quando aplicado à delinquência de baixa periculosidade, o encarceramento demasiado equivale à recruta de novos delinquentes para serem substituídos no mercado da criminalidade.

Como podemos perceber o crime foi se constituindo ao longo do tempo, não só no Brasil, como nos demais países, conforme o próprio processo de desenvolvimento econômico, social e político. À medida que o capitalismo foi-se estruturando nas diferentes sociedades, trouxe consequências tanto positivas, quanto negativas. As positivas sem dúvida, foram o acúmulo de capital para uma elite, através da exploração da mão de obra do trabalhador e as negativas são as mais variadas, como já elencadas algumas nessa pesquisa. Desta forma, a população que nos propomos a estudar pode ser considerada homogênea, pois partilham das mesmas desigualdades sociais, estão expostas às condições de vulnerabilidade, pela falta de acesso ao mercado de trabalho, baixa escolaridade, pela moradia precária e em locais

desprovidos de condições dignas de um ser humano, como os dados mostrarão no próximo capítulo.

É assim que sobrevivem estas mazelas, numa situação de risco e insegurança social provocada pelo acúmulo de capital que leva ao poder econômico. Entendemos, no entanto, que os aparelhos estatais que compõem esta sociedade têm a obrigação de prover a segurança, e conforme coloca Castel:

A segurança deveria fazer parte dos direitos sociais na medida em que a insegurança constitui uma falta grave ao pacto social. Viver na insegurança no dia a dia é não poder mais fazer sociedade com seus semelhantes e viver sua vizinhança sob o signo da ameaça, e não do acolhimento e da reciprocidade. Esta insegurança cotidiana é mais injustificável ainda pelo fato de afetar especialmente as pessoas mais desprovidas de outros recursos em matéria de renda, de moradia e de proteções concedidas por uma situação social assegurada – todos aqueles que são também vítimas da insegurança social (CASTEL, 2005, p.91).

Desta forma a questão é exatamente esta: temos que ter clareza do que está por trás dessa sociedade que nivela as pessoas entre condenadas e não condenadas, ricos e miseráveis, incluídos e excluídos. A luta deve se dar no sentido de exigir a presença do Estado para que todos tenham o seu sistema de direitos resguardados e para isso é preciso defender o Estado de Direito.

De início, vamos nos reportar aos trabalhos desenvolvidos por Michel Misse e seu grupo de pesquisa, sobre a questão criminal (especificamente a criminalidade violenta no Rio de Janeiro), no ano de 1995. Misse coloca alguns problemas quando se trata da produção de dados quantificáveis e correlacionais, que incluam variáveis sobre agentes criminalizados.

Não são apenas problemas metodológicos, porque dizem respeito a mecanismos de seletividade das amostras e contaminação dos dados que independem de controle do pesquisador e pertencem ao tipo de sociedade e de cidadania que participam igualmente da construção de nosso objeto (MISSE, 1995, p.01-02).

O que é unificado e definido como crime no Código Penal de uma sociedade nacional ou na legislação internacional tem em comum o fato de ser “uma ação proibida para a qual, construída a responsabilidade do(s) agente(s), serão aplicadas sanções institucionais”. São várias as ações e não compete neste momento relacioná-las. “Supõe-se que o processo pelo qual uma ação chega a ser considerada “crime” começa ao nível das disputas intersubjetivas pela imposição de significados morais às ações, portanto no plano de uma reação moral bem

sucedida por parte de indivíduos e grupos contra comportamentos de outros” (MISSE, 1995, p.04).

Misse considerou a perspectiva microssociológica, que é derivada dos estudos da Escola de Chicago e também na Antropologia Social que se preocupa com o “rotulamento” na construção social do crime. As ações criminalizadas nessa perspectiva constituem o conteúdo mínimo necessário para que exista uma convivência social pacífica, legítima e regulada pelo consentimento mútuo. Já a perspectiva macrossociológica se desdobra em diferentes correntes, “procura explicar a criminalização de uma ação pelo que nela há de objetivamente disfuncional ou contraditório para os interesses de manutenção do *status quo* dominante naquela sociedade” (MISSE, 1995, p.05). Todas essas perspectivas e teorias que tem como objetivo explicar a criminalização de uma ação, compreendem também as respectivas causas para explicar porque agentes optam, aderem ou escolhem acompanhar um trajeto de ação já criminalizada.

É evidente que a questão não se divide apenas em micro e macro abordagens, nem na maior ou menor autonomia dos conteúdos culturais em relação aos processos sociais, mas principalmente remete a uma teia de problemas decorrentes da separação entre esfera privada e esfera pública e, em particular, da crise de legitimidade da esfera pública, com todos os problemas especificamente culturais que essa crise comporta (MISSE, 1995, p.06).

Os custos sociais de cada tipo de criminalização (ou descriminalização), quanto às considerações morais e considerações econômico política já indicam que estão ocorrendo mudanças num dos núcleos mínimos constitutivos do Estado Moderno.

Vários estudos retratam um aumento da violência criminal em associação com o aumento das taxas de urbanização e industrialização. Te Gurr, publicou na década de 70 um estudo que compara taxas de crime em diferentes países, chegando também a esta conclusão. Houve um incremento da violência criminal urbana a partir dos anos 50, atravessando as décadas de 60 e 70, em todos os países modernos.

No Brasil, nas décadas de 50 e 60 o crime que interessava aos jornais e revistas eram de dois tipos: os crimes de crueldade (passionais ou não) e os assaltos temerários (como o do Trem Pagador).

Os punguistas, varejistas do furto a pessoas nas ruas, os ladrões de residências (com a exceção do famoso Meneguetti), os vigaristas e estelionatários, mesmo os assaltantes à mão armada e os valentes dos morros, ligados ao jogo do bicho e as “boca de fumo” (que constituíam a maior parte da criminalidade registrada da época) não chegam a “O Cruzeiro”, nem mesmo à “imprensa séria”; ficavam no máximo nos jornais populares (MISSE, 1995, p.07).

Os outros grandes crimes da época envolveram homicídios e renderam reportagens que atravessaram vários anos. Em 1961 houve a revolta dos presidiários na Lemos de Brito, comandada por Mineirinho, foi a marca da entrada definitiva do “bandido de morro”. Mineirinho era o marginal da época e um dos donos do tráfico de maconha na Mangueira.

O final dos anos 50 foi o início dos programas de remoção das favelas da Zona Sul e também o período de maior expansão de loteamentos na baixada Fluminense, quando o ciclo de crescimento e difusão de favelas se dão por toda a cidade. “A associação – na percepção social – entre pobreza e crime, que já existia de longa data -, se reforça no bojo de uma conjuntura política de reformas de base, em que aumenta a percepção de revolta social provocada pela pobreza e por injustiças sociais” (MISSE, 1995, p.08). Todavia, neste momento ainda não há uma percepção de aumento incontrolável da criminalidade violenta, como ocorreu a partir dos anos 70, nem a sensação de impunidade crescente dos crimes violentos, como ocorrerá mais tarde. Porém a percepção de incompetência e corrupção do aparelho policial já era grande.

A contabilidade social do crime, nessa época, não é questionada, mas também não ganha relevância pública. Isso só começa nos anos 70, quando se alarga a percepção social de aumento de furtos e roubos a residências, apartamentos e veículos e de uso e tráfico de entorpecentes (inicialmente a maconha e depois a cocaína) na zona sul da cidade (MISSE, 1995, p.08).

Por sua vez neste período, com a percepção social de aumento de furtos, os menores infratores se tornam o alvo preferencial de culpados. No final dos anos 60 já se começa a falar em quadrilhas de assaltantes armados, com muito mais frequência. A partir dos anos 70 se inicia os assaltos a bancos e a percepção do aumento da violência criminal se estabelece inclusive na chamada “imprensa séria”. O bandido típico desse período foi Lúcio Flávio, embora de origem social de classe média do subúrbio, se encaixava no rótulo de marginal. A explicação que mais se dava para o aumento da criminalidade urbana era a pobreza. “A percepção de aumento da criminalidade se associava, assim, a percepção de aumento das desigualdades de renda, num país que passava por rápido processo de transformações urbanas

e industriais, no período de acumulação de capital chamado de milagre brasileiro” (MISSE, 1995, p.09).

A percepção social de aumento do índice de criminalidade se instala definitivamente no cotidiano das pessoas em meados dos anos 70. E justamente neste ponto começam os problemas, pois a organização dos serviços de estatística nas áreas policiais e judiciárias praticamente inexistia antes do final dos anos 70, sendo necessário realizar estes levantamentos para verificar o cenário da criminalidade no Brasil.

A partir desse período começa a ser feito e até informatizado, culminando exatamente com o grau de confiabilidade em seus resultados, que eram os mais baixos possíveis. As demais dificuldades não são apenas técnicas, mas estão constituídas ao próprio objeto e a sua construção social no Brasil. “Elas contaminam socialmente os dados de uma forma tal que os torna totalmente ambivalentes, quando não puramente representativos da atividade da polícia e do judiciário e não da criminalidade real. Serviriam para estudar a polícia e o judiciário mas não para estudar a criminalidade” (MISSE, 1995, p.12). Mas sabemos que essa contaminação faz parte do próprio processo social que constrói a criminalidade.

No Brasil a representatividade das estatísticas criminais é ambivalente,

elas dizem respeito a pouca (ou quase nenhuma) representatividade (notada pela percepção social) da criminalidade *White-collar* e da criminalidade das elites e das classes dominantes nos dados da criminalidade registrada. Mas o mesmo não se pode afirmar da criminalidade convencional e mesmo do tipo de narcotráfico que, associado à violência nos morros, têm provocado maior reação moral e maior demanda de “solução” na área de segurança pública (MISSE, 1995, p.19).

Alguns tipos de crime, que operam por meio de violência sistemática, provocam forte reação moral constituindo uma grande parte da violência urbana. Mas a sub-representatividade dos dados registrados pela polícia e pelo judiciário, decorre de pouca perseguição e de impunidade, do desinteresse da polícia, como também das diferenças sociais de perseguição em relação a ricos e pobres, negros e brancos.

O caráter espinhoso do emprego das estatísticas oficiais de criminalidade violenta no Brasil decorre, ao meu ver, do mesmo contexto de matrizes causais que, por um lado, produz desse modo e não de outro, e, por outro lado, produz a percepção social e as “regras de experiência” que constroem os tipos de agentes e os cursos de ação que devem prioritariamente ser criminalizados (MISSE, 1995, p.25).

A imensa desigualdade social no Brasil coloca hierarquia de acesso a recursos criminais diferentemente criminalizados, mas isto também ocorre mesmo nas sociedades de Primeiro Mundo. A partir do momento que as práticas criminais incorporam, sistemática e regularmente como recurso, o emprego da violência física direta ou sua ameaça, em qualquer sociedade moderna, elas seguem uma lógica de riscos que se distribui com uma certa tendência, quanto aos agentes que a empregam, seguindo uma hierarquia de estratificação social.

Essa tendência pode ser reforçada ou diminuída por interveniência de vários fatores, entre os quais sobressai a maior ou menor criminalização de determinadas atividades econômicas (jogo e drogas, principalmente). A maior criminalização *de facto* da venda de drogas aumenta simultaneamente seus lucros relativos e seu poder de atração junto a agentes relativamente privados de outros meios de enriquecimento rápido que não dependam do emprego da violência direta. Na impossibilidade legal de competição regulada, também esses agentes criminais tenderão a empregar a violência direta para a conquista e a conservação de seus territórios (MISSE, 1995, p.26).

Vamos nos reportar a partir de agora aos trabalhos desenvolvido por Orlando Zaccone, nos quais ele aprofunda os debates sobre os efeitos da política criminal de drogas, numa perspectiva inovadora. Mas o que interessa destacar são as diferentes atribuições de estigmas quando o assunto é drogas. Afinal, quem é o traficante de drogas ilícitas na nossa sociedade?

A atual política de repressão ao comércio de drogas ilícitas está centrada no combate ao “inimigo” da sociedade, que segundo Zacccone, no final dos anos 90 já representava em torno de 60% da população carcerária no Estado do Rio de Janeiro. Atuando como delegado de polícia na capital, relata que encontrou uma realidade diversa daquela que nos é apresentada enquanto verdade.

Os criminosos autuados e presos pela conduta descrita como tráfico de drogas são constituídos por homens e mulheres extremamente pobres, com baixa escolaridade e, na grande maioria dos casos, detidos com drogas sem portar nenhuma arma. Desprovidos do apoio de qualquer “organização”, surgem, rotineiramente, nos distritos policiais, os “narcotraficantes”, que superlotam os presídios e casas de detenção (ZACCONE, 2008, p.11-12).

Desta forma o sistema penal revela as condições de miserabilidade dos varejistas das drogas ilícitas. Eles são conhecidos como “esticas”, “mulas”, “aviões”, sendo aqueles jovens e até idosos pobres das favelas e periferias cariocas que são os responsáveis pelo comércio de

drogas no varejo. Vale destacar que são alvos fáceis da repressão policial por não apresentarem nenhuma resistência aos comandos de prisão.

A Secretaria de Segurança admite diferentes níveis de delinquência, quando se trata do tráfico, mas a realidade se apresenta de diferente forma, pois,

[...] a conduta de quem dispara fogos de artifício para avisar da chegada da polícia recebe o mesmo tratamento penal de quem tem o comando do negócio no varejo, bem como dos grandes produtores e daqueles respeitáveis empresários que financiam a produção e o comércio destas substâncias como todos, respondendo em abstrato, pelo mesmo crime (ZACCONE, 2008, p. 12-13).

Zaccone também destaca a seletividade punitiva, no que diz respeito ao delito de tráfico de drogas, pois além da observação empírica que teve na sua passagem pelas delegacias de Jacarepaguá e Barra da Tijuca, ainda comprovou as estatísticas de registro desse crime nas várias unidades de polícia judiciária do Rio de Janeiro. Em 2005 entre os flagrantes lavrados para apurar o procedimento de tráfico de drogas ilícitas na Capital e Baixada Fluminense, todas as delegacias que compõem a zona sul reunidas, incluindo Botafogo, Copacabana, Ipanema, Leblon e Gávea, incluindo ainda à Barra da Tijuca (zona oeste), atingem aproximadamente um terço dos registros realizados somente na 34ª DP, em Bangu.

Fica evidente que os registros realizados pela polícia não revelam a realidade da circulação e comércio de drogas ilícitas no Rio; senão teríamos que acreditar que em Bangu existe um movimento de drogas três vezes maior que em toda zona sul carioca e Barra da Tijuca. Na verdade os números demonstram uma situação muito mais concreta do que a própria realidade. A partir dos dados apresentados, pode-se estudar a opção política do Estado ao lidar com a sua maior demonstração de poder que tem a sua disposição, que é o encarceramento. A esta atitude que o Estado toma pode-se referir como seletividade punitiva.

E como Zaffaroni descreve:

Todas as sociedades contemporâneas que institucionalizam ou formalizam o poder (Estado) selecionam um reduzido número de pessoas que submetem à sua coação com o fim de impor-lhes uma pena. Esta seleção penalizante se chama criminalização e não se leva a cabo por acaso, mas como resultado da gestão de um conjunto de agências que formam o chamado sistema penal (ZAFFARONI, 2003, p.43).

Vera Malaguti Batista em seu livro *Difíceis Ganhos Fáceis – Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro*, analisa o funcionamento do Sistema de Justiça Criminal através do método

histórico sociológico. Relata vinte anos de criminalização, de 1968 a 1988, sofrida por moradores de favelas e bairros pobres do Rio de Janeiro. Analisou por amostragem processos ligados à droga na 2ª Vara de Menores da cidade do Rio, onde

[...] pode-se perceber muito claramente a transformação qualitativa do fenômeno do consumo e do tráfico de drogas proibidas: o crescimento percentual das infrações por droga, do consumo de cocaína em relação a outras substâncias, da estruturação e da “profissionalização” do comércio, as mudanças na legislação e o aumento da violência interna ao mercado, e da violência policial. No entanto o ponto mais interessante de seu estudo é a percepção de que existem duas características constantes neste processo específico de criminalização: a designação do papel de consumidor para o jovem da classe média e de traficante para o jovem das favelas e bairros pobre do Rio; a seletividade da justiça juvenil (MALAGUTI, 2003, p.16-17).

Podemos dizer que sob o olhar das elites brasileiras, as massas urbanas de trabalhadores, em sua maioria negros, que vivem nos morros, formam contingentes perigosos. Clamam por mais investimentos nos mecanismos de controle social, colocando como uma das formas o endurecimento das penas.

O estereótipo do bandido vai-se consumando na figura de um jovem negro, funkeiro, morador de favela, próximo do tráfico de drogas, vestido com tênis, boné, cordões, portador de algum sinal de orgulho ou de poder e de nenhum sinal de resignação ao desolar cenário de miséria e fome que o circula (MALAGUTI, 2003, p.36).

Mais uma vez se reforça a visão seletiva do sistema penal para adolescentes infratores e a diferença atribuída ao tratamento atribuído aos jovens pobres e aos jovens ricos. Existe uma aceitação social quanto ao consumo de drogas, permitindo-nos afirmar que o problema do sistema não é a droga em si, mas sim o controle específico que deve ser dispensado àquela parcela da juventude considerada perigosa.

3.2 Política Criminal no Brasil

Neste tema que será abordado, discutiremos sobre a política criminal no Brasil. Todavia para chegar a este modelo vigente, precisamos entender um pouco das correntes teóricas dos vários estudiosos do Sistema de Política Criminal. A princípio nos embasaremos na pesquisa realizada por Miriam Guindani sobre esta temática. Ela faz uma descrição analítica dos componentes mais significativos do sistema penal e as relações que estabelecem entre si, para assinalar os diferentes objetos das disputas que hoje atravessam a sociedade brasileira, em matéria de política criminal penal. Hoje há muitas divergências na sociedade em relação a esta

temática, uma imensa confusão de ideias e opiniões acontece em todas as esferas de debates, seja entre os especialistas e a própria opinião pública. Talvez essas razões levem a uma inconsistência nos discursos e nas práticas dos políticos, autoridades e gestores, impedindo a consolidação de reformas das políticas de segurança. “[...] todos se sentem conhecedores e para a qual todos têm propostas, sem que ninguém se entenda e sem que nada seja acumulado” (GUINDANI, [s.a.], p. 4).

Ocorrem muitas disputas no campo penal da política criminal, não sendo apenas no Brasil, observa-se muitos conflitos que os garantistas opõem aos seus adversários ideológicos, filosóficos e políticos. “O foco exclusivo do garantismo penal é a proteção dos direitos individuais contra as invasões punitivas do Estado, contra as exacerbações do controle estatal, contra os avanços do direito penal sobre a liberdade individual” (GUINDANI, [s.a.], p.5). Alguns opositores do garantismo defendem a prioridade do controle democrático e outros valorizam a função da pena como um instrumento de inibição do crime, a serviço dos interesses da sociedade, tanto na retribuição ao mal cometido, como na reparação indireta dos sofrimentos e prejuízos impostos às vítimas como meios de ressocialização dos apenados.

O garantismo penal pode-se dizer que se trata de uma posição mais comprometida com os princípios fundamentais consagrados na Constituição de 1988. Ele tem sido pensado e elaborado como forma de criticar o direito penal, em seus postulados tradicionais, representando a subordinação desses modelos tradicionais de pensar e agir aos mecanismos de opressão social.

Vários pensadores do garantismo penal advêm da criminologia crítica e

[...] provavelmente mais do que qualquer outra perspectiva de pensamento sobre política criminal, absorveu ou, pelo menos, dialogou e dialoga, sobretudo na América Latina, na França e na Itália, com os estudiosos que denunciam o comprometimento do direito penal e das políticas criminais com as desigualdades, a dominação de classe, a exclusão da cidadania, a discriminação, a estigmatização, a construção social das carreiras criminais, a criminalização das “classes perigosas” e a marginalização e o controle dos grupos sociais vulneráveis (GUINDANI, [s.a.], p. 5).

A discussão sobre a política criminal sempre esteve atrelada aos campos do direito penal e da criminologia. Autores como Andrade, 1997; Roxim, 1972; Baratta, 1997; Pavarini, 1996, defendem que essa matéria deveria caminhar a partir de um modelo integrado de referência, que se impõe como necessidade de um saber interdisciplinar.

Nessa linha, a criminologia forneceria o substrato analítico do fenômeno criminal (análise do crime/criminoso) aos operadores do sistema penal (polícias, ministério público, juízes, agentes e técnicos penitenciários); enquanto a política criminal se responsabilizaria por transformar as análises e orientações criminológicas em opções e estratégias concretas de controle da criminalidade; e por último, o direito penal encarregar-se-ia de converter em proposições jurídicas, gerais e obrigatórias, o saber criminológico aplicado pela política criminal (GUINDANI, [s.a.], p. 6).

O direito penal e a criminologia têm papéis importantes na “rotulação” do que seja crime e criminoso, pois são eles que fornecem a ferramenta conceitual aos operadores do sistema penal. Desta forma o direito penal e o saber criminológico são referências centrais das decisões desses operadores. As polícias, o ministério público, os juízes, os agentes e técnicos penitenciários desenvolvem uma atividade seletiva, baseada na definição do que seja a criminalidade e na identificação dos criminosos. E justamente neste espaço entre a seleção abstrata da lei e a seleção concreta realizada pelos operadores há um vasto e dinâmico processo de relações.

Nesse raciocínio, o campo do direito penal deveria estar embasado por um sistema de políticas criminais baseados nos preceitos do Estado Democrático de Direito, sendo-lhes atribuído um caráter estritamente instrumental, onde as normas e ações penais sempre traduzem um referencial de política criminal que pode seguir a linha liberal ou conservadora. Podemos dizer que o direito penal é um modelo de política normatizado, composto por múltiplas possibilidades de interpretação no contexto sociocultural, dinâmico em permanente transformação.

[...] ao contrário de sua função declarada, isto é, diferentemente de sua ideologia oficial, o sistema de justiça criminal da sociedade capitalista serve para disciplinar despossuídos, para constrangê-los a aceitar a “moral do trabalho” que lhes é imposta pela posição subalterna na divisão do trabalho e na distribuição da riqueza socialmente produzida. Por isso, o sistema criminal se direciona constantemente às camadas mais frágeis e vulneráveis da população: para mantê-la o mais dócil possível – nos guetos da marginalidade social ou para contribuir para a sua destruição física. Assim fazendo, o sistema sinaliza uma advertência para todos os que estão nos confins da exclusão social (BARATTA, 1999, p.186).

“Segundo a crítica que se faz ao garantismo penal, o discurso que legitima a importância das funções preventivas do sistema de justiça penal vem reforçando o advento do direito penal simbólico” (GUINDANI, [s.a.], p. 8). Esse direito penal simbólico é a manifestação das políticas de criminalização da pobreza. Quer dizer, conforme a perspectiva garantista, as políticas penais estariam focando as áreas e setores, definidas como mais

problemáticas da sociedade, onde o Estado não parece demonstrar interesse em oferecer soluções alternativas, por meio do sistema de justiça social, restringindo apenas as soluções penais simbólicas. Todavia esse sistema penal simbólico, estaria recaindo na psicologia popular, causando como consequências a legitimação do poder político e do próprio direito penal.

A legitimação do sistema penal, além disso, vem se efetivando não somente através de intervenções simbólicas, mas também instrumentais. Isto é, a intervenção simbólica ocorre porque problemas sociais recebem soluções repressivas penais, como uma satisfação à opinião pública; mas é também instrumental, porque revigora o sistema penal como um sistema desigual de controle social seletivo, dirigido contra favelas e bairros pobres das periferias urbanas, especialmente contra a força de trabalho excluída do mercado, sem função na reprodução do capital e já punida pelas condições de vida (GUINDANI, [s.a], p. 9).

Para as pessoas que são adeptas do garantismo penal o discurso eficientista da prevenção geral é que estaria na origem da redução de todas as garantias previstas na Constituição, como a liberdade, igualdade, presunção de inocência entre outras, relativas ao processo penal, cuja retirada vem ameaçando converter o Estado Democrático de Direito em Estado policial repressivo. Sob esse olhar garantista, o discurso da prevenção geral esconde a relação da criminalidade com estruturas produtoras de desigualdades da sociedade brasileira, que foram construídas sob a cobertura legitimada pelo direito e garantidas pelo poder do Estado.

Falando de outra maneira, acredita-se que a necessidade incondicional da prevenção acaba subordinando o sistema penal a atitudes que não respeitam leis e normas do poder. Entretanto a lacuna do direito penal democrático só poderá ser evitada a partir do abandono das responsabilidades preventivas do direito penal simbólico, em prol de formas adequadas de governo, nas áreas dos direitos civis e sociais.

Os defensores de políticas criminais progressistas argumentam que o sistema penal preventivo é incapaz (sem trair-se) de controlar os perigos e risco da violência criminal – entre outras razões, porque a efetividade da sua proteção acaba por violar os direitos fundamentais. Assim sendo, a elaboração técnica de tipos e políticas penais deveria ser a expressão legal de um programa de política criminal desenvolvido como componente orgânico de uma concepção de política social definida pelo Estado e, assim, a materialização de um processo democrático de deliberação política – nunca o contrário (GUINDANI, [s.a.], p. 10).

Discutimos até agora acerca das correntes teóricas que estão embasando a política criminal na atualidade, mas nosso objetivo maior é compreender a política criminal para

drogas no Brasil e seus reflexos no direito e no processo penal. Vamos fazer um retrospecto tendo como referencial Nilo Batista em “Política Criminal com Derramamento de Sangue”. A partir desse estudo teremos condições de compreender onde estão às raízes desse modelo punitivo, tendo como foco o indivíduo que cometeu o delito como um inimigo que precisa ser punido. Como se sabe, temos hoje uma política criminal dependente de certas articulações internacionais e que se apresenta no cenário americano como uma guerra.

No capítulo 2 do presente trabalho, o item 2.2 discute um pouco da política de drogas do início do século XX, mas achamos pertinente nos aprofundarmos um pouco mais nesta discussão, pois consideramos que este modelo de política implantado no início do século foi o marco histórico mais importante e que prevalece com suas raízes na atual política vigente no Brasil.

No período que compreende 1914 a 1964 temos uma política criminal centrada no modelo sanitário, que prevaleceu em nosso país por meio século. As legislações dessa política criminal de combate as drogas, foram sendo criadas, alteradas, modificadas, conforme a influência das sucessivas convenções internacionais. “O que se depreende com clareza de tais normas é uma concepção sanitária de controle do tráfico, de um tráfico que se alimenta do desvio da droga de seu fluxo autorizado” (BATISTA, 1997, p.133). Neste modelo sanitário, as autoridades sanitárias, como policiais e judiciárias exercem funções contínuas. Recebem a designação de sanitário, pelo fato de se perceber claramente o aproveitamento de saberes e técnicas higienistas, para as quais as barreiras alfandegárias foram os instrumentos estratégicos no controle de epidemias, na montagem de tal política criminal.

O usuário de drogas como já visto anteriormente, dependente ou experimentador não era criminalizado, tendo como princípio para o CP 1940, explicava por que: “o viciado atual (já toxicômano ou simples intoxicado habitual) é um doente que precisa de tratamento, e não punição”. O tratamento assim sendo necessário, a partir da simples observação médico-legal, autorizava o juiz a ordenar a internação. Outro ponto que merece ressalva está no fato de que todo diretor de hospital que recebesse toxicômanos para tratamento estava obrigado a comunicar o fato à autoridade sanitária, que eram transmitidas à polícia e ao Ministério Público. O internado que se sentisse curado poderia solicitar do juiz o exame pericial que lhe abriria as portas do estabelecimento. A alta do paciente não era uma decisão médica e sim

uma decisão judicial, assimilável a um alvará de soltura, mas orientada por um parecer médico. “Esta síntese das regras que disciplinavam as respostas jurídicas, à drogadição dispensam qualquer outro argumento quanto à adequação da designação modelo sanitário” (BATISTA, 1997, p.135).

Sobrevém o CP de 1940, que concede a matéria uma disciplina equilibrada, onde não só optou por descriminalizar o consumo de drogas, como também um moderado recorte dos tipos legais.

No contexto liberalizante da redemocratização, após 1946, o tema das drogas cai para um segundo plano. O eixo mítico repressivo central ainda repousa – e assim permanecerá até os anos sessenta – na completa perdição moral ou na predisposição para a prática de atos criminosos do decreto de 1921, porém a irrelevância estatístico criminal do tráfico e do abuso de drogas não atrai a atenção dos juristas, dos criminólogos e mesmo dos legisladores (BATISTA, 1997, p.137).

O marco divisório entre o modelo sanitário e o modelo bélico de política criminal para as drogas se dá a partir de 1964, certamente não se prende à edição da legislação de 1964, mas sim ao golpe de estado que favoreceu condições para a implantação do modelo bélico, o que não significa que o modelo sanitário continuasse a operar mesmo que de forma residual. Podemos citar os movimentos contraculturais jovens dos anos sessenta, a expansão do contato com a droga e a denúncia pública dos horrores da guerra, e a repressão aos movimentos, não pode ser mais bem representada pela política criminal, que se opôs à droga com os métodos da guerra.

Como se sabe a chamada “guerra fria” produziu nos Estados Unidos – e fixamo-nos nos Estados Unidos porque o Chanceler brasileiro dizia em 1966 que “o que é bom para os Estados Unidos é bom para o Brasil” – uma aliança de setores militares e industriais para a qual a iminência da guerra era condição de desenvolvimento (BATISTA, 1997, p.138).

Com o fracasso da conferência sobre o desarmamento no final dos anos cinquenta, o gasto militar mundial duplicou entre 1951 e 1970, passando de cem bilhões para duzentos bilhões de dólares. Os valores nesse período estavam fortemente concentrados nos dois blocos (Estados Unidos e OTAN de um lado e União Soviética e Pacto de Varsóvia de outro), as quais visavam interesses não apenas na militarização das relações internacionais, mas também ao nível interno dos países incorporados.

Segundo Nilo Batista, o instrumento teórico desse projeto foi à doutrina da segurança nacional, elaborada no Brasil pela Escola Superior de Guerra, fundada em 1949 sob a inspiração do *National War College* e com a ajuda de uma missão militar americana (BATISTA, 1997, p.138). É importante destacar que o autoritarismo da doutrina de segurança nacional, adotada na legislação de defesa do Estado durante a ditadura militar traz em um dos seus conceitos o de “inimigo interno” que foi vivenciado pelos operadores policiais, militares e judiciários, na questão dos delitos políticos e também se proliferou para o sistema penal em geral sobrevivendo à própria guerra fria.

A ideia de que a proliferação do contato de jovens com drogas devia ser compreendida, no âmago da guerra fria, como uma forma que o bloco comunista encontrou para abalar as bases morais da civilização cristã ocidental, e que o enfrentamento da questão devia valer-se de métodos e dispositivos militares.

Novas legislações foram surgindo, sempre no sentido do endurecimento penal para com as pessoas envolvidas com as questões relacionadas às drogas, seja no plantio, no comércio ilícito, no consumo, sempre prevalecendo à questão da repressão e combate. A própria lei dos crimes hediondos (8.072, de 25.07.90) proibiria também o indulto e a liberdade provisória para o tráfico de drogas, pretendendo também elevar as penas da quadrilha, sem aperceber-se que a quadrilha de dois já dispunha de uma escala penal elevadíssima prevista em outra legislação. Essa mesma lei dobrou os prazos do procedimento judicial para garantir uma prisão provisória mais extensa dos acusados por tráfico.

Essas derradeiras alterações na disciplina jurídico-penal do abuso e tráfico de drogas ilícitas, todas no sentido de uma severidade e um rigor só comparável ao modelo repressivo dos crimes contra a segurança nacional durante a ditadura militar, já se dão num quadro político internacional distinto (BATISTA, 1997, p.142).

Nos anos 80, com o fim da guerra fria os artífices e ideólogos viam sua história terminar e a economia de mercado vencera, as leis de mercado passam a assumir a função de estatuto fundamental das relações econômicas, e a competitividade se converte na maior ligação de trocas de mercadorias da convivência humana. Como resultado real dessa espécie de valeduto econômico, e o aumento da marginalidade social, do desemprego, os conflitos e tensões, tendo como consequências. as incidências criminais, aumento da repressão policial,

estabelecendo um paradoxo, passando para o Estado mínimo exercer um controle social penal máximo.

A severidade de nossa legislação, acima examinada, exprime não somente a síndrome dos governos latinoamericanos, de serem “mais drásticos que o próprio governo norteamericano”, mas também a funcionalidade mítica da droga para o exercício daquele controle social penal máximo sobre as classes marginalizadas, cujos filhos são recrutados para trabalhar nos arriscados estágios da produção e comercialização de um produto cujo mercado está condicionado por sua criminalização e cujos preços oscilam na razão direta da maior ou menor eficiência das agências de repressão penal (BATISTA, 1997, p.143).

O modelo bélico da política criminal deixa sua marcas também no procedimento judiciário, começando pela contradição de julgar alguém que por configurar-se num inimigo, deve ser implacavelmente abatido, ou seja, condenado. “A substituição de um modelo sanitário por um modelo bélico de política criminal, no Brasil, não representa uma metáfora acadêmica, e sim a intervenção dura e frequentemente inconstitucional de princípios de guerra no funcionamento do sistema penal” (BATISTA, 1997, p.146).

A última alteração institucional importante veio com o Decreto nº 2.632 de 1998, que criou a Secretaria Nacional Antidrogas e o Conselho Nacional Antidrogas.

O Brasil dando continuidade à política pública na área da redução da demanda e da oferta de drogas, a partir de 1998, participou da XX Assembleia Geral Especial das Nações Unidas, realizada em Nova York, em junho de 1998, onde se discutiu os princípios da redução da demanda de drogas e a responsabilidade compartilhada. Como resultado dessa assembleia, em junho daquele mesmo ano, foi criada a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), diretamente vinculada ao gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Sua criação foi inspirada no DEA (Drugs Enforcement Administration), órgão do governo norteamericano que controla a política e a repressão às drogas. A SENAD é um órgão responsável por articular, coordenar e integrar as ações intersetoriais do governo na área de redução da demanda de drogas, além de implementar, acompanhar e fortalecer a Política sobre drogas no país.

Em dezembro de 1998, foi realizado em Brasília o I Fórum Nacional Antidrogas, a fim de que se elaborasse a Política Nacional Antidrogas (PNAD). Entretanto, esta política somente se efetuou em dezembro de 2001, após três anos, em decorrência da realização do II Fórum Nacional Antidrogas. A PNAD tem seus fundamentos atualizados, e considera as

transformações sociais, políticas, econômicas e tecnológicas pelas quais o país e o mundo vêm passando.

A Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), desenvolveu em 2004, um processo para o realinhamento da Política Nacional Antidrogas, fundamentada em dados epidemiológicos e científicos e na ampla participação social. Para que esse processo fosse efetivado e contasse com o maior número de contribuições de todo o território nacional, foi realizada uma série de oito eventos, facilitando a participação da população: entre eles um Seminário Internacional de Políticas Públicas sobre Drogas, seis Fóruns Regionais e o Fórum Nacional sobre Drogas. Estavam presentes, representantes do governo federal (Ministérios da Saúde, Educação, Justiça, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ciência e Tecnologia e Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República), dos governos estaduais, municipais, do Distrito Federal, da comunidade científica, das organizações não governamentais, dos educadores, das lideranças comunitárias, dos profissionais da área da saúde e assistência social e da segurança pública e justiça.

Para Duarte e Branco (2006) o Seminário Internacional: Políticas Públicas sobre Drogas, realizado em Brasília, no dia 21 de junho de 2004, foi o primeiro passo no processo de realinhamento da PNAD. O Seminário promoveu o debate e a troca de experiências entre representantes dos governos de sete países (Canadá, Itália, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça), além do Brasil, a respeito dos diferentes modelos implantados de políticas públicas sobre drogas. Os representantes mostraram uma síntese das políticas sobre drogas adotadas pelos seus governos e destacaram tanto os avanços quanto os problemas das políticas nacionais dos seus países. As diferenças e semelhanças entre as políticas internacionais e a do Brasil foram fator estimulante para as discussões que viriam a seguir, nos fóruns regionais.

Com a realização dos Fóruns Regionais sobre drogas no Brasil, entre agosto e outubro de 2004, a política foi ganhando maior legitimidade e representatividade em consequência da descentralização do tema. Os Fóruns ocorreram em cinco regiões do país, sendo elas: Sul (Florianópolis/SC), Sudeste (São Paulo/SP), Nordeste 1 (Salvador/BA), Nordeste 2 (São Luís/MA), Norte (Manaus /AM), Centro Oeste (Campo Grande /MS). Realizados numa parceria entre a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) e os governos dos estados, por

meio dos Conselhos Estaduais de Entorpecentes /Antidrogas, os fóruns atraíram 2.544 pessoas divididas em seis oficinas, que discutiram os capítulos da Política Nacional Antidrogas: (1) Pressupostos Básicos e Objetivos da PNAD; (2) Prevenção; (3) Tratamento; (4) Redução de Danos Sociais e à Saúde; (5) Redução da Oferta e Repressão e (6) Estudos, Pesquisas e Avaliações.

Além da presença de especialistas e representantes da comunidade científica, os fóruns regionais contaram com uma forte participação popular. As discussões foram marcadas pela pluralidade e democracia. Ao final de cada oficina, foram encaminhados relatórios à Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD).

Em novembro de 2004, foi realizado em Brasília, o evento que concluiu o processo de realinhamento da Política Nacional Antidrogas: o Fórum Nacional sobre Drogas. O Fórum foi apoiado nas experiências do Seminário Internacional de Políticas Públicas sobre drogas e nas conclusões dos Fóruns Regionais. Abriu espaço para as discussões e considerações finais do processo de realinhamento efetivo da Política, garantindo o diálogo e a participação de cerca de quatro mil representantes de vários setores e regiões brasileiras. Diferente dos fóruns regionais, o fórum nacional foi um fórum de governo, no qual o governo federal (SENAD e Ministérios) atuou como coordenador, a comunidade científica como a mediadora e a sociedade, como decisória da política.

No encerramento do Fórum Nacional foram apresentados os resultados dos trabalhos.

De um total de 88 itens existentes na Política Nacional Antidrogas, 81 deles foram modificados, ou seja, 92% dos itens. Além disso, 53 itens foram incluídos e apenas 03 excluídos. Na política reformulada, os itens “Pressupostos Básicos” e “Objetivos”, que figuravam como capítulos específicos, assumem papel de orientadores de toda a política. Os resultados de cada oficina do Fórum Nacional (materiais brutos) foram trabalhados, formatados e adequados de forma a originar a proposta de política encaminhada ao Conselho Nacional Antidrogas (CONAD). A adequação foi feita por um especialista em Políticas Públicas, em conjunto com um coordenador e um mediador da oficina em questão (governo e comunidade científica) e sob a supervisão da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD). Todo este processo de formatação e adequação do texto da política foi registrado em ata assinada pelos participantes (DUARTE e BRANCO, 2006, p.36).

As deliberações das discussões foram encaminhadas ao Conselho Nacional sobre Drogas (CONAD), que aprovou, por unanimidade, a Política Nacional sobre Drogas e, em outubro de 2005, esta foi apresentada à população brasileira pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. É importante salientar que tal política, antes usada com o prefixo “anti” da Política Nacional Antidrogas, foi substituído pelo termo “sobre drogas”, como resultado do processo de realinhamento.

A Política Nacional sobre Drogas destaca como pressupostos: 1) atingir o ideal de uma sociedade livre do uso de drogas ilícitas; 2) diferenciar o usuário, a pessoa em uso indevido, o dependente e o traficante de drogas; 3) não discriminar as pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas; 4) conscientizar a sociedade e o usuário de que as organizações criminosas e o narcotráfico são financiados pelo uso de drogas ilícitas; 5) garantir tratamento adequado às pessoas que fazem uso indevido de drogas; 6) ter a prevenção como prioridade, pela maior eficácia e por despender menos custos; 7) ter como estratégia de prevenção a de redução de danos, diferenciando-a da ideia de incentivo ao uso de drogas; 8) intensificar a cooperação nacional e internacional, com a participação em fóruns sobre drogas; 9) desenvolver estratégias de planejamento e avaliação nas políticas de educação, assistência social, saúde e segurança pública, em todos os campos relacionados às drogas, por meio do Conselho Nacional Antidrogas (CONAD); 10) realizar ações repressivas e processos criminais contra traficantes e produtores de drogas, garantindo a redução da oferta; 11) reduzir a oferta, consumo, custo social, consequências adversas do uso e tráfico de drogas ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas, através da coordenação de esforços entre os diversos segmentos do governo e sociedade, fundamentando-se no princípio da responsabilidade compartilhada; 12) garantir a implementação, efetivação e melhoria de programas, ações e atividades de redução da demanda (prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social) e redução de danos, considerando os indicadores de qualidade de vida, respeitando potencialidades e princípios éticos; 13) reconhecer o uso irracional das drogas lícitas como fator importante na indução de dependência, devendo por esse motivo, ser objeto de um adequado controle social, especialmente nos aspectos relacionados à propaganda, comercialização e acessibilidade de populações vulneráveis, tais como crianças e adolescentes (BRASIL, 2008).

No item “Objetivos” da Política Nacional sobre Drogas estão: 1) conscientizar a sociedade sobre os prejuízos sociais e as implicações negativas do uso indevido de drogas e suas consequências; 2) educar, informar, capacitar e formar pessoas em todos os segmentos sociais para a ação efetiva e eficaz de redução da demanda, da oferta e de danos, fundamentada em conhecimentos científicos validados e experiências bem-sucedidas, adequadas à nossa realidade; 3) realizar campanhas de prevenção em rede operativa, ampliando a abrangência e a eficácia; 4) implantar e implementar rede de assistência integrada, pública e privada, intersetorial, para pessoas com transtornos decorrentes do consumo de substâncias psicoativas; 5) avaliar e acompanhar os diferentes tratamentos e iniciativas terapêuticas; 6) reduzir as consequências sociais e de saúde decorrentes do uso indevido de drogas para a pessoa, a comunidade e a sociedade; 7) difundir o conhecimento sobre os crimes, delitos e infrações relacionados às drogas ilícitas e lícitas, prevenindo-os e coibindo-os por meio da implementação e efetivação de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida do cidadão; 8) combater o tráfico de drogas e os crimes conexos, em todo território nacional, dando ênfase às áreas de fronteiras terrestres, aéreas e marítimas, por meio do desenvolvimento e implementação de programas socioeducativos específicos, multilaterais, que busquem a promoção da saúde e a reparação dos danos causados à sociedade; 9) assegurar de forma contínua e permanente, o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, como forma de estrangular o fluxo lucrativo desse tipo de atividade ilegal, que diz respeito ao tráfico de drogas; 10) manter e atualizar de forma contínua, o Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (OBID), para fundamentar, dentro de outras finalidades, o desenvolvimento de programas e intervenções dirigidas à redução de demanda (prevenção, tratamento e reinserção psicossocial), redução de danos e oferta de drogas, resguardados o sigilo, a confidencialidade e seguidos os procedimentos éticos de pesquisa e armazenamento de dados; 11) garantir rigor metodológico às atividades de redução da demanda, oferta e danos, por meio da promoção de levantamentos e pesquisas sistemáticas, avaliados por órgão de referência da comunidade científica; 12) garantir a realização de estudos e pesquisas visando à inovação dos métodos e programas de redução da demanda, da oferta e dos danos sociais e à saúde; 13) instituir, em todos os níveis de governo, com rigor metodológico, sistema de planejamento, acompanhamento e avaliação das ações da redução da demanda, da oferta e dos danos sociais e à saúde; 14) assegurar, em todos os níveis de

governo, dotação orçamentária e efetivo controle social sobre os gastos e ações preconizadas nesta política, em todas as etapas de sua implementação, contemplando os preceitos estabelecidos pelo CONAD, incentivando a participação de toda a sociedade.

O capítulo 1, “Prevenção”, destaca que a prevenção precisa ser o resultado da parceria entre os diferentes segmentos da sociedade brasileira e órgãos governamentais, federal, estadual e municipal, fundamentada na filosofia da “Responsabilidade Compartilhada”, com a construção de redes sociais que visem à melhoria das condições de vida e promoção geral da saúde. A política de prevenção deve ser descentralizada nos municípios, com o apoio da sociedade civil organizada e dos Conselhos Estaduais de políticas públicas sobre drogas, estando adequadas às peculiaridades locais e priorizando as comunidades mais vulneráveis, identificadas por um diagnóstico. Para tanto, os municípios devem ser incentivados a instituir, fortalecer e divulgar o seu Conselho Municipal sobre Drogas. As ações preventivas devem ser pautadas em princípios éticos e pluralidade cultural, na promoção de valores voltados à saúde física e mental, individual e coletiva, ao bem-estar, à integração socioeconômica e a valorização das relações familiares, considerando seus diferentes modelos. (BRASIL, 2008).

No capítulo 2 - Tratamento, recuperação e reinserção social, uma das orientações gerais é: que o Estado deve estimular e garantir ações para que a sociedade (incluindo os usuários, dependentes, familiares e populações específicas) assuma o tratamento, a recuperação e a reinserção social, apoiada técnica e financeiramente, de forma descentralizada, pelos órgãos governamentais (nos níveis municipal, estadual e federal), não-governamentais e entidades privadas. Na etapa da recuperação, deve-se destacar e promover ações de reinserção familiar, social e ocupacional, como forma de romper o ciclo consumo/tratamento, por meio de parcerias e convênios com órgãos governamentais e organizações não-governamentais, assegurando a distribuição descentralizada de recursos técnicos e financeiros (BRASIL, 2008).

Dentre as diretrizes do capítulo 2 “tratamento, recuperação e reinserção social”, o item 2.2.1, encontra-se: Promover e garantir a articulação em rede nacional das intervenções para tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional (unidade básica de saúde, ambulatórios, centro de atenção psicossocial, centro de atenção psicossocial álcool e drogas, comunidades terapêuticas, grupos de autoajuda mútua, hospitais gerais e psiquiátricos,

hospital dia, serviços de emergências, corpo de bombeiros, clínicas especializadas, casas de apoio e convivência e moradias assistidas) com o Sistema Único de Saúde e Sistema Único de Assistência Social para o usuário e seus familiares, por meio de distribuição descentralizada e fiscalizada de recursos técnicos e financeiros (BRASIL, 2008).

No item 2.2.5, exposto na Política Nacional sobre Drogas, existe a preocupação de procurar desenvolver modalidades diferentes de tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional dos dependentes químicos e familiares dos seguintes grupos de pessoas: crianças, adolescentes, adolescentes em medida socioeducativa, mulheres, gestantes, idosos, pessoas em situação de risco social, portadores de comorbidades, população carcerária e egressa, trabalhadores do sexo e populações indígenas. A realização disso deve ocorrer por meio da distribuição descentralizada de recursos técnicos e financeiros.

O capítulo 3 “Redução dos danos sociais e à saúde”, a diretriz 3.2.1. reconhece a redução de danos, amparada pelo artigo 196 da Constituição Federal, como medida de intervenção preventiva, assistencial, de promoção da saúde e dos direitos humanos (BRASIL, 2008).

Duarte e Branco (1996) afirmam que a atual legislação brasileira sobre drogas colocou o Brasil em destaque no cenário internacional. Isso ocorreu após ela ser atualizada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 23 de agosto de 2006. O Projeto de Lei (PL) nº 115/02 do Senado tornou-se a lei nº 11.343/06 e substituiu as leis 6.368/76 e 10.409/02 sobre drogas, até então vigentes no país. O destaque refere-se aos aspectos de prevenção, atenção, reinserção social do usuário e dependente de drogas, e ao endurecimento das penas pelo tráfico dessas substâncias.

A Lei 11.343/06 no título II- Do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas-, artigo 3º, institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD) com a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar as atividades de prevenção, atenção e reinserção social de usuários e dependentes, bem como as de repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas (Brasil, 2008). Com tais providências, a lei encontra-se em perfeito alinhamento com a Política Nacional sobre Drogas e com os compromissos internacionais do país.

De acordo com a lei, as atividades de prevenção são aquelas direcionadas à redução dos fatores de vulnerabilidade e risco para a promoção e o fortalecimento dos fatores de proteção. Devem seguir princípios e diretrizes apoiadas no reconhecimento de que o uso indevido de drogas prejudica na qualidade de vida do sujeito e na sua relação com a comunidade. As ações dos serviços públicos e privados devem ter embasamento científico, evitando preconceito e estigmatização dos usuários. As atividades de prevenção devem visar ao fortalecimento da autonomia e da responsabilidade individual em relação ao uso indevido de drogas.

Há também a necessidade de um compartilhamento de responsabilidades e a colaboração mútua com instituições privadas e a sociedade, incluindo usuários, dependentes e familiares, por meio de parcerias. As estratégias precisam atender-se e adequar-se às especificidades socioculturais das populações atendidas, bem como as diferentes drogas utilizadas. Deve haver uma articulação entre os serviços e organizações que atuam em atividades de prevenção e a rede de atenção a usuários, dependentes e familiares. Outra diretriz diz respeito ao investimento em alternativas esportivas, culturais, artísticas, profissionais, como forma de inclusão social e melhoria da qualidade de vida, entre outras (BRASIL, 2008).

As atividades de atenção aos usuários, dependentes de drogas e familiares, segundo o artigo 20, referem-se àquelas que visem à melhoria da qualidade de vida e a redução dos riscos e danos associados ao uso de drogas. As atividades de reinserção social são aquelas direcionadas para a integração ou reintegração dos mesmos em redes sociais, como consta no artigo 21 (BRASIL, 2008).

Tanto as atividades de atenção quanto de reinserção do usuário, do dependente de drogas e respectivos familiares devem observar princípios e diretrizes em relação ao respeito, observado os direitos fundamentais da pessoa humana, e os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde e da Política Nacional de Assistência Social; estratégias diferenciadas que considerem as peculiaridades socioculturais da população; definição de projeto terapêutico individualizado, orientado para a inclusão social e para a redução de riscos e de danos sociais e à saúde; atendimento com trabalho multidisciplinar e equipes multiprofissionais, sempre que possível; observância das orientações e normas emanadas do Conad e alinhamento às diretrizes dos órgãos de controle social de políticas setoriais específicas (BRASIL, 2008).

A lei no artigo 23 diz que “as redes dos serviços de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios devem desenvolver programas de atenção ao usuário e ao dependente de drogas, respeitados as diretrizes do Ministério da Saúde e os princípios explicitados no art. 22 desta Lei”. (BRASIL, 2008)

O artigo 26 descreve que o usuário e o dependente de drogas que, em razão da prática de infração penal, estiverem cumprindo pena privativa de liberdade ou submetidos à medida de segurança, têm garantidos os serviços de atenção à sua saúde, definidos pelo respectivo sistema penitenciário.

Dentre os principais pontos a serem destacados na lei, está a distinção clara e definitiva entre usuários/dependentes de drogas e traficantes, colocados em capítulos diferentes. A nova lei não descriminaliza qualquer tipo de droga. Apesar de o porte continuar caracterizado como crime, usuários e dependentes não estarão sujeitos à pena restritiva de liberdade, mas, sim, a medidas socioeducativas aplicadas pelos juizados especiais criminais.

O texto prevê o aumento do tempo de prisão para os traficantes que continuam a serem julgados pelas varas criminais comuns. A pena passará de três a quinze para cinco a quinze anos de detenção. A tipificação do crime de financiador do tráfico, a pena passa a ser de oito a vinte anos de prisão. Outros aspectos inovadores são o fim do tratamento obrigatório para dependentes de drogas a concessão de benefícios fiscais para iniciativas de prevenção, tratamento, reinserção social e repressão ao tráfico (BRASIL, 2008).

O capítulo 3 trata dos Crimes e das Penas, no seu artigo 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: inciso I - advertência sobre os efeitos das drogas; inciso II - prestação de serviços à comunidade; inciso III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo. O parágrafo 1º coloca que às mesmas medidas submetem-se quem, para seu consumo pessoal, semeia, cultiva ou colhe plantas destinadas à preparação de pequena quantidade de substância ou produto capaz de causar dependência física ou psíquica. No parágrafo 2º, para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, as circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos

anteriores do agente. Parágrafo 3º, as penas previstas nos incisos II e III do caput deste artigo serão aplicadas pelo prazo máximo de 5 (cinco) meses. Em caso de reincidência o parágrafo 4º prevê aplicação de pena pelo prazo máximo de 10 (dez) meses. Compete um destaque especial para o parágrafo 5º “A prestação de serviços à comunidade será cumprida em programas comunitários, entidades educacionais ou assistenciais, hospitais, estabelecimentos congêneres, públicos ou privados sem fins lucrativos, que se ocupem, preferencialmente, da prevenção do consumo ou da recuperação de usuários e dependentes de drogas. Prescrevem em 2 (dois) anos a imposição e a execução das penas, observado, no tocante à interrupção do prazo, o disposto nos arts. 107 e seguintes do Código Penal são o que está descrito no artigo 30.

Destacamos no Título V o tema da cooperação internacional que traz a seguinte redação: Artigo 65. De conformidade com os princípios da não-intervenção em assuntos internos, da igualdade jurídica e do respeito à integridade territorial dos Estados e às leis e aos regulamentos nacionais em vigor, e observado o espírito das Convenções das Nações Unidas e outros instrumentos jurídicos internacionais relacionados à questão das drogas, de que o Brasil é parte, o governo brasileiro prestará, quando solicitado, cooperação a outros países e organismos internacionais e, quando necessário, deles solicitará a colaboração, nas áreas de intercâmbio de informações sobre legislações, experiências, projetos e programas voltados para atividades de prevenção ao uso indevido, de atenção e de reinserção social de usuários e dependentes de drogas; intercâmbio de inteligência policial sobre produção e tráfico de armas, a lavagem de dinheiro e o desvio de precursores químicos; intercâmbio de informações policiais e judiciais sobre produtores e traficantes de drogas e seus precursores químicos.

Em conformidade ao processo de realinhamento da Política Nacional sobre Drogas iniciada em 2004, com a publicação da Lei 11.754 de 23 de julho de 2008, a Secretaria Nacional Antidrogas passa a se chamar Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD). A lei também altera o nome de Conselho Nacional Antidrogas para Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD) (SENAD, 2008).

Diante do exposto, verificou-se que a política Nacional sobre drogas no Brasil apesar de nova, já passou por atualizações e aperfeiçoamentos, para adequar-se às necessidades da realidade brasileira.

A partir do estudo realizado faz-se necessário elencar alguns pontos em relação à Política Nacional sobre Drogas da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas- SENAD e a Legislação Brasileira sobre Drogas. Esta política constitui as respostas atuais do Estado brasileiro frente à realidade das questões sociais na contemporaneidade, que é o consumo abusivo e a dependência de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas.

A política preconiza a ideia da “sociedade liberta de drogas”, tendo inclusive na denominação “Antidrogas”, que posteriormente, conforme processo de realinhamento, passa a ter outra denominação “sobre drogas”, e esta mudança na terminologia atribui-se em função de que a probabilidade de eliminar-se da sociedade todo o consumo de drogas, mesmo as ilícitas é praticamente impossível. Todavia, as novas políticas estatais deixam de enfatizar e priorizar a repressão (contenção da oferta), para investir na prevenção (contenção da demanda).

Os debates sobre reformas nas políticas e leis de drogas não está sendo pautada, na mídia e no governo por acaso. A reunião das Nações Unidas, realizada em março de 2009 em Viena, avaliou a última década de políticas internacionais sobre drogas e diversas ações começaram a ganhar visibilidade e publicidade no país. Não existe mais um consenso mundial sobre a política de drogas, hoje diversas iniciativas ganham espaço no debate.

O conceito de redução de danos, que agora faz parte do vocabulário de todos que trabalham com o assunto, cresceu e tem sido amplamente citado como alternativa aos fracos resultados das políticas de abstinência. No sistema de saúde, esta abordagem tem tido resultados surpreendentes em comparação com seus investimentos ainda escassos. Com uma estratégia muito mais próxima do usuário de drogas, a redução de danos tem conseguido trazer de volta aqueles cidadãos abandonados pelas políticas públicas em geral (MAGRI, 2009, p.7).

Quanto às medidas penais, deve ser destacado que nem sempre um modelo despenalizador, em suma, é necessariamente alternativo ou benéfico ao usuário, visto que o mesmo continua sendo estigmatizado pelo sistema penal frente aos registros de sua passagem pela justiça, mesmo que não cumpra pena privativa de liberdade. Outra crítica feita a esse modelo são os riscos ao usuário, onde não tem a garantia prévia de saber, a quantidade de droga que poderá portar para ser diferenciado de um traficante, ficando na dependência da interpretação da lei, a cargo de um juiz.

Por esses motivos, acredita-se que a estratégia despenalizadora deveria evoluir para uma descriminalização, ou seja, para a retirada da conduta da categoria dos ilícitos penais, por ser mais ampla e ter base numa fundamentação garantista e constitucional aos direitos humanos do cidadão. Mas ainda não temos muito claro esta discussão, havendo controvérsias, pois,

sob esse aspecto, a descriminalização do uso não tem condições de resolver todos os problemas relacionados com as drogas. Tal proposta não é imune a críticas, por sua parcialidade ao deixar de lado o problema do tráfico, que tem que ser repensado, além de ser contraditória, 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 vendida. Dessa 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 (BOITEUX, 2009, p.10).

Apesar do país já ter avançado significativamente na maneira de compreender e intervir nestas questões, por meio das políticas públicas e das legislações vigentes, ainda há um longo caminho a ser percorrido, caso contrário, continuaremos naquela percepção distorcida desta realidade, expressa primordialmente na cultura do combate exclusivo às drogas, sem considerar o indivíduo e o seu meio social.

No Brasil o sistema penal, tendo como foco em sua política criminal o discurso liberal, da reabilitação, o indivíduo sendo visto como uma pessoa que delinuiu e que tem o direito resguardado enquanto cidadão, teve início na década de 80, com a instauração da Lei de Execução Penal, que tem como pressuposto básico, propiciar ao indivíduo que delinuiu as mínimas condições de vida com tratamento individualizado, tendo uma equipe de profissionais (psiquiatra, psicólogos, assistentes sociais) para assisti-lo. A Constituição de 88 vem reforçar esse discurso, mas oficialmente o que vivenciamos na prática é que existe um vácuo entre o garantismo e o atual modelo expresso, que se traduz numa prática violenta, onde Salo de Carvalho retrata como “inquisitorialismo, isto é, entre o anunciado oficialmente e a prática violenta, define-se o campo de atuação e de assunção de posições dos operadores do direito (penal)” (CARVALHO, 2007, p.164). São essas as proposições político-criminais contemporâneas adotadas hoje para o fenômeno das drogas, intimamente ligadas à repressão, transfigurando como o direito penal do inimigo numa forma estatal correspondente, que é o Estado de exceção.

Ao reconstruir a política do século passado e ao avaliar as medidas atuais contra o terrorismo, Giorgio Agamben percebe a tendência na política contemporânea de apresentar o Estado de Exceção como paradigma de governo, operando o deslocamento de medidas provisórias e excepcionais para técnicas de administração pública (CARVALHO, 2007, p.172).

Desta forma é fundamental perceber que o processo de naturalização da exceção com a redução de direitos e garantias a determinadas (não) pessoas, passa a ter uma atitude altamente punitiva, afetando a estrutura do direito e do processo penal, os quais passam a ser vistos como instrumentos de segurança pública e não como seu controle.

A inevitável ampliação do conceito de inimigo, ao ultrapassar o marco dos integrantes de grupos terroristas para agregar as demais organizações criminosas organizadas, fornece condições de expansão das malhas de punitividade com a radical ruptura dos sistemas de garantias. A beligerância do discurso penal do inimigo transpõe as ações de desrespeito aos direitos exercidas pelas agências repressivas (ilegalidades toleradas), do plano fático ao discurso legitimador, abrindo espaços para a justificação do terrorismo de Estado (direito penal do terror) através da aplicação do direito penal (do inimigo) (CARVALHO, 2007, p.170).

Entretanto, temos que considerar que o desenvolvimento dos sistemas repressivos no intervalo discreto entre democracia e autoritarismo, parece ser o ponto de explicação entre a aproximação do Direito Penal do Inimigo e a ideia do Estado de Exceção permanente. Então existe uma oposição entre democracia e autoritarismo, por mais que as legislações instauradas (LEP, Constituição Federal de 88, Lei 11.343/06- última legislação sobre drogas), visam à legitimação dos direitos do cidadão neste Estado Democrático e de Direito, na prática se materializa como instrumentos da política repressiva, legitimando ainda mais a violência. Neste sentido, a resposta parece não poder ser outra do que aquela proposta por Nilo Batista: “(...) em nosso país, temos para as drogas uma política criminal com derramamento de sangue” (BATISTA, 1997, p.146).

3.3 O inchaço dos cárceres no Brasil

A política criminal, as prisões e as penas são temas que trazem muitas discussões e polêmicas na sociedade e pensadores, que vão desde o mais simples ao mais renomado jurista. Alguns pensadores e parte da sociedade são favoráveis, porém outros não. Há pouco mais de três décadas, Fragoso já se mostrava contrário à vigente situação carcerária brasileira: “A prisão representa um trágico equívoco histórico, constituindo a expressão mais característica do vigente sistema de justiça criminal. Validamente só é possível pleitear que ela seja

reservada exclusivamente para os casos em que não houver no momento, outra solução” (FRAGOSO, 1980, p.15).

A política criminal carcerária no Brasil sempre ocorreu de maneira contrária às políticas públicas de inclusão ou de ressocialização dos apenados. A história do tratamento desumano, deteriorante, criminalizador e petrificante no sistema carcerário brasileiro vêm de longe.

O problema do uso excessivo da prisão e os graves efeitos negativos que ela produz vêm sendo discutido com insistência pelas Nações Unidas e por numerosos fóruns criminológicos de direitos humanos. Citando os últimos eventos das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente, temos o V Congresso, realizado em 1975, cujo tema foi “O tratamento do delinquente de baixa custódia na comunidade, com especial referência a aplicação das Regras Mínimas para o tratamento dos reclusos aprovadas pelas Nações Unidas”; no VI Congresso, realizado em 1980, discutiu-se a “Desinstitucionalização da correção e suas consequências para o preso encarcerado”; o VII Congresso de 1985 incorporou uma resolução especial intitulada “Redução da população penitenciária, alternativas ao encarceramento e reintegração social dos delinquentes” e o VIII Congresso de 1990, foi incluído novamente o tema “Políticas de justiça penal em relação aos problemas das penas de prisão, outras sanções penais e medidas substitutivas”.

Os efeitos de deterioração que exerce a prisão sobre os que são objeto dela, o prejuízo da pena para os familiares e os resultados negativos que revertem sobre a comunidade, principalmente o alto custo, são motivos válidos para procurar reduzir o encarceramento em países desenvolvidos como em vias de desenvolvimento, como é o caso dos países latinoamericanos.

É sabido que o cárcere, como “instituição total” de caráter punitivo, gera por natureza violência e patologias próprias que causam danos a quem la habitam, sejam estes reclusos ou pessoal penitenciário. Porém a este efeito natural que ela produz se deve agregar na região da América Latina e Caribe um efeito multiplicador produzido pelo racionamento e a frequente impossibilidade de satisfação das necessidades elementares, como saúde, alimentação ou abrigo (CARRANZA, 1992, s.p).

O problema penitenciário da América Latina tem uma relação com o contexto do desenvolvimento regional e para que haja um enfrentamento com efetividade, as ações da política criminal deveriam ser adotadas de forma integral com as políticas nacionais em

conformidade com os planos de desenvolvimento. “Não obstante, paralelamente a tais ações integrais, a nível específico dos sistemas de justiça penal, o muito que se pode fazer, é uma medida prioritária, é promover o uso de múltiplas formas existentes de sanções e medidas cautelares não privativas de liberdade ” (CARRANZA, 1992, s.p).

Muito se tem discutido sobre a crise da prisão, havendo certo consenso a respeito, mas é necessário elencar que o problema se agrava quando falamos de uma crise sobre outra crise, uma vez que nos países latinoamericanos, com sérios problemas econômicos e políticos, a prisão se converte como um meio indispensável de “remediar”.

O direito penal latinoamericano está enfermo de pena de prisão; o abuso da privação de liberdade está levando a uma franca deteriorização de todo o sistema penal. A seletividade do sistema se faz mais notória nas superpopulações carcerárias latino-americanas, onde se acrescentam os fenômenos de prisionalização, estigmatização e etiquetamento (MANZANERA, 1992, s.p).

Desta forma, pode-se dizer que o sistema penal está em crise, com códigos mais repressivos que preventivos, com profissionais mal selecionados e improvisados e ainda com sérios vestígios de corrupção.

A indistinção de infrações penais, a má distribuição e a falta de aproveitamento de infratores menos perigosos nas prisões brasileiras, vêm ao longo do tempo transformando o Sistema Penitenciário Brasileiro numa contínua escola de aperfeiçoamento para violência criminal em todos os sentidos.

A prisão, essa região mais sombria do aparelho de justiça, é o local onde o poder de punir, que não ousa mais se exercer com o rosto descoberto, organiza silenciosamente um campo de objetividade em que o castigo poderá funcionar em plena luz como terapêutica e a sentença se inscrever entre o discurso do saber (FOUCAULT, 2009, p. 242).

O Brasil administra um dos maiores sistemas penais do mundo. A população carcerária está distribuída em vários estabelecimentos carcerários, incluindo penitenciárias industriais, presídios e cadeias públicas, casas de detenção, distritos e delegacias policiais, colônias agrícolas, centros de observação e recuperação, casas de albergados, hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e os núcleos para menores.

As cadeias públicas, que parecem mais verdadeiros arcabouços, estão repletas de presos. As penitenciárias, presídios públicos ou terceirizados, casas de albergados e até as colônias agrícolas estão com excedentes de apenados. Segundo pesquisa divulgada pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, no último ano do governo de FHC, 2002, o sistema carcerário brasileiro abrigava 239.345 pessoas, entre homens e mulheres. Em dezembro de 2006, o registro era de 401.236 apenados, entre homens e mulheres. Na variável homem/mulher verificou-se uma estabilidade, ou seja, em 2002, 95.7% dos presos eram homens, enquanto em 2006, eram 94,25% (XAVIER, 2010, p.70-71).

Em dezembro de 2010, conforme dados do Departamento Penitenciário- Sistema Integrado de Informações Penitenciárias, o total populacional no Sistema Penitenciário, soma-se 496.251 pessoas, sendo que 92.99% dos presos são homens.

Vale ressaltar que o sistema carcerário no Brasil com a superlotação, sofre por carências que tem se acumulando ao longo do tempo, começando pela falta de construção de presídios, principalmente na esfera federal. Além do mais, as celas dos presídios brasileiros, na maioria das vezes estão em desacordo com as normas técnicas regulamentares. Ao invés da construção de celas presidiárias individuais, com seis metros quadrados, com pia, ventilação, acompanhamento individualizado do preso, parlatório e trabalho, em regra geral o cárcere brasileiro apresenta um aberrante quadro de violação dos direitos humanos.

São celas sem ventilação, esburacadas, úmidas, fedidas, sem condições de higiene e que comportam um número elevado de presos. Podemos desta forma dizer que o apenado no Brasil é punido duplamente, quando sua sentença é aplicada nos Tribunais e quando da sua entrada nos cárceres de todo o país, esta a mais cruel.

Para os partidários da política punitiva o inchaço nos cárceres corresponde a uma redução automática da criminalidade, pois potencializa os condenados que, estando atrás das grades, não oferece perigo a sociedade. Mas na verdade este fato é bem ilusório, pois se analisarmos a delinquência de baixa periculosidade, automaticamente o encarceramento de uma pessoa, acaba sendo substituído por novos delinquentes. Estudos realizados por Wacquant sobre o sistema carcerário francês mostram que:

Assim, um pequeno traficante de drogas detido é imediatamente substituído por outro, contanto que haja uma demanda solvível para a mercadoria e uma expectativa de lucro. E, se esse substituto for um novato desconhecido, estará mais disposto à violência para se firmar e assegurar seu negócio, o que, afinal, redundará em mais criminalidade. Além disso, a prisão tem a característica de uma bomba social que *aspira-e-expele*; ela devolve à sociedade indivíduos capazes de cometer ainda mais delitos e crimes em virtude do corte sociobiográfico que a reclusão exerce; da carência de programas de “reinserção” durante e após o encarceramento; e da série de restrições, incapacidades e outros prejuízos decorrentes de uma passagem pela polícia (WACQUANT, 2004, p.222).

Sendo assim o Sistema Penal no Brasil, promove a destruição psíquica e física das pessoas, pois sujeita-as a um processo de criminalização, estigmatização e cristalização, na medida em que são submetidas a esse sistema. As prisões e as detenções, muitas vezes ilegais, apesar das restrições constitucionais, continuam ocorrendo de forma banal contra a maioria da população trabalhadora, pobre e não branca. “A forma indiscriminada de detenção à prisão que são realizadas no país configura-se um desrespeito deliberado, apesar do Estado Democrático de Direito, dos preceitos constitucionais e dos Direitos Humanos” (XAVIER, 2010, p.72).

Assim, pode-se dizer que a prisão no Brasil é uma instituição ineficiente, ultrapassada, degradante, com recursos mal administrados e dominados pela corrupção. Precisando urgentemente passar por reformas, para que realmente venham a atender os seus objetivos, se é que é possível isto acontecer no nosso país.

3.4 Como adotar medidas despenalizadoras em uma cultura Punitivista

Serão abordadas nesse item as medidas adotadas pelo Estado brasileiro, frente às posições políticas assumidas em âmbito internacional quanto à reformulação do sistema de política criminal tradicional. Tais medidas se justificam pela ineficiência do sistema nos aspectos dos altos índices de reincidência criminal, a deficiência estrutural do sistema penitenciário, a superlotação carcerária, onde transformam as penitenciárias e cadeias em verdadeiros depósitos insalubres de seres humanos, submetidos no mesmo espaço de convívio de acusados e condenados pelos mais variados delitos e os dispendiosos custos arcados pelos cofres públicos.

Essas medidas foram a forma que o Estado encontrou em adotar medidas despenalizadoras, estando em consonância com as propostas de mudanças. Convém ressaltar

dois atos que se destacam nesta área, o primeiro é a ratificação em 25 de setembro de 1992, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969), sendo o pacto um importante instrumento do reconhecimento da dignidade humana. O segundo é o conjunto intitulado de Regras Mínimas para Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, adotadas em 14 de dezembro de 1990, pela Resolução 45/110 da Assembleia Geral da ONU, denominando-se de Regras de Tóquio.

Seguindo em ordem cronológica é importante expor a legislação, que coligadas à política de reformulação penal, estão em vigor como instrumentos na execução penal na política criminal brasileira.

A Lei nº 7.209 de 1984 introduziu as ditas Penas Restritivas de Direitos em nosso ordenamento penal, sendo tais institutos popularmente conhecidos pela denominação de Penas Alternativas, constituídas por prestação de serviços à comunidade em entidades públicas, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

A Lei nº 7.210 de 1984 instituiu a Lei de Execução Penal. Encontramos em seu Título V, Capítulo II, a regulamentação sobre algumas das penas restritivas de direitos, bem como no Capítulo VI do mesmo Título as disposições sobre a suspensão condicional da pena.

A Lei nº 9.099 de 1995 trouxe significativas contribuições ao aperfeiçoamento do sistema vigente, dentre elas, a mais relevante foi a introdução das ditas medidas alternativas, sendo estas, a possibilidade de transação penal, art. 76, bem como a suspensão condicional do processo, art. 89. Tal lei instituiu os Juizados Especiais Criminais, de competência ofensiva, definida por tal instituto como: as contravenções penais, elencadas no Decreto-Lei nº 3.688 de 1941. Igualmente, aos crimes que a lei define como passíveis de pena máxima de no máximo um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial. No que tange à transação penal, esta se trata da possibilidade do Ministério Público vir a propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, que podem ou não, ser aceitas pelo autor da infração. A aceitação geralmente é interessante ao infrator, pois este se vê mais prontamente livre dos embaraços judiciais, visto que tal fato não importa para efeitos de reincidência.

Quanto à suspensão condicional do processo, o denunciado poderá vir a ter seu processo suspenso, por um período de dois a quatro anos, nos casos em que a pena cominada seja igual ou inferior a um ano. Durante prova, sob algumas condições, como a proibição de frequentar

determinados lugares, a reparação do dano, quando possível ou mesmo outras condições as quais o magistrado acredite adequadas ao fato e a situação do benefício, o juiz declarará extinta a punibilidade.

A Lei nº 9.714 de 1998 reformulou o Código Penal no tocante às penas restritivas de direitos, atualmente contamos com um total de dez penas substitutivas.

A Lei nº 10.259 de 2001 dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Criminais no âmbito da Justiça Federal. Uma das mudanças mais significativas proporcionadas por este instituto foi a alteração no tocante à definição das ditas infrações de menor potencial ofensivo, antes determinadas pela Lei nº 9.099 de 1995, que agora, conforme a redação do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.259/2001, consideram-se infrações de menor potencial ofensivo, os crimes para os quais a lei define pena máxima não superior há dois anos, ou multa, ampliando assim a possibilidade do benefício da substituição de penas restritivas de liberdade por penas restritivas de direitos.

A Lei nº 12.403 de quatro de maio de 2011, altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de três de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória, demais medidas cautelares, e da outras providências.

Após apresentar de um modo geral as legislações no âmbito penal, em vigor no nosso país, focalizaremos na Lei nº 9.099 de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Criminais), levando em consideração o contexto histórico e cultural em que foi criada. Como já foi citada essa doutrina insere-se numa corrente mundial de despenalização, “[...] de garantia de certa dose de disponibilidade da ação penal e de valorização das vias extrapenais (as conciliativas, de reparação do dano e de transação) para lidar com os conflitos” (Grinover, 1999, s.p.). Todavia, esta lei se apresenta de forma contraditória em sua época, primeiro por apresentar incoerência interna e no plano teórico e segundo por se deparar com uma cultura punitivista, tanto legislativa quanto policial e judicial.

A Lei nº 9.099/95 foi introduzida num período contemporâneo à Constituição Federal de 1988, que previa a criação dos Juizados Especiais. Entretanto observa-se uma contradição nas correntes da cultura penal, que ora se legisle num sentido, ora noutro. De um lado, existe a cultura punitivista de Lei e Ordem, que busca tratar os problemas sociais com maior rigor de penalização. Esta corrente tem como base a ideia de que mais punição diminui a

criminalidade, retribuindo o mal feito pelo criminoso, serve de exemplo para potenciais infratores. De outro lado, existe a cultura do Direito Penal Mínimo, que

[...] apela por um menor tempo de aprisionamento e para vias extrapenais para a resolução de conflitos sociais. Baseia-se na ideia de que o encarceramento tem efeitos negativos para o condenado, para isso usando de uma argumentação focada nos Direitos Humanos à procura de meios mais humanizantes para lidar com os desvios à lei (Fonseca, [s.a.], s.p.).

O legislador, por exemplo, quando promulgou a Lei dos Crimes Hediondos e também a Lei Maria da Penha, aumentou consideravelmente a punição nos crimes considerados mais danosos à sociedade. Já no outro caso, a própria Lei dos Juizados Especiais, a Lei de Penas Alternativas e a Lei dos Juizados Especiais Federais seguem um sentido totalmente oposto. Outro fato bastante interessante é que esta contradição na hora de legislar pode se apresentar até dentro de uma mesma lei, “[...] um exemplo claro é a nova Lei de Drogas (Lei nº 11.343 de 2006), que enquanto despenaliza o porte de entorpecentes, aumenta as penas para os crimes de tráfico e semelhantes, se comparada com a antiga lei nº 6.368 de 1976” (Fonseca, [s.a.], s.p.). Podemos dizer que a Lei nº 9.099/95 é uma tentativa de introduzir no Brasil uma experiência de Direito Penal Mínimo, procurando solucionar os conflitos por formas alternativas à pena de prisão, tendo como meta a conciliação e maior efetividade da lei penal através de um processo desburocratizado.

Os autores Fonseca e Mendes optaram por estudar o Juizado Especial Criminal-JECrim, para mostrar a contradição existente entre uma lei com objetivo formal despenalizador e a cultura punitivista presente no sistema penal. Como sabemos o Juizado Especial Criminal veio com o propósito de despenalizar, impondo consequências jurídicas menos gravosas a certos tipos de crime, quando imaginamos que a cultura punitivista é algo presente nas mais diversas instâncias do Poder Judiciário.

Os autores observaram várias audiências preliminares no Juizado Espacial Criminal-JECrim de Pernambuco e chegaram às conclusões de que realmente há uma cultura punitivista que contamina o Juizado, “[...] consistente no desejo, alimentado pela grande mídia, de punir cada vez mais pessoas de forma cada vez mais graves e por meios cada vez mais rígidos. Tal cultura tem reflexo nos produtores (legisladores) e nos aplicadores (instâncias executivas e judiciais) do direito penal” (Fonseca, [s.a.], s.p.).

Outro ponto que merece destaque, a lei possui em seu texto dispositivos expressos ou lacunas que a desvirtuam, por exemplo: existe contradição entre o princípio enunciado no art. 62 (aplicação de pena não privativa de liberdade) e a disposição do art. 85 (que manda converter a pena de multa descumprida em restritiva de direitos ou privativa de liberdade). Hoje parcialmente sem efeito, em relação à conversão em pena privativa de liberdade, devido à alteração do art. 51 do CP pela Lei nº 9.268/96, mostrando desta forma a intenção original do legislador, já contraposta aos objetivos formais despenalizadores da lei.

Vários destaques foram feitos na contradição da Lei nº 9.099/95, não vamos elencar todos, pois, o que levantamos já é o suficiente para nossa reflexão sobre esta falta de coerência interna na lei, transmitida por meio da contradição entre seu objetivo formal despenalizador e alguns de seus dispositivos,

[...] podemos afirmar que isto decorre de uma cultura punitivista presente no próprio Legislativo, que busca, de um lado, adotar medidas mais “avançadas” (em consonância com as mudanças legislativas internacionais), mas, por outro, não consegue se desvencilhar da mentalidade punitivista, alimentada pelos meios de comunicação de massa através de uma campanha de Lei e Ordem, com o fim de atender seus interesses pessoais ou mesmo com o medo de perder sua clientela política (Zaffaroni, 2005, p.130-131).

A partir da reflexão filosófica e dos questionamentos da atuação do JECrim, seguindo os mesmos moldes da cultura punitivista, torna-se um obstáculo ao desenvolvimento isolado e tímido de uma lei que se propõe despenalizadora.

Por isso é que a criação de uma lei que não considera as particularidades históricas da sociedade em que ela vai ser implantada, e que desconsidera suas implicações práticas, é atitude carente de reflexão, e logo toma a roupagem de ativismo. Neste sentido, dizemos que a atuação do JECrim é prática da consciência comum, desconexa da teorização da criminologia crítica e do Direito Penal Mínimo, sendo, portanto, ineficaz na tarefa de alcançar seus objetivos despenalizadores (Fonseca, [s.a.], s.p.).

De um modo geral falamos da legislação e atuação do JECrim, como um exemplo, mas partindo para o mais amplo, as legislações penais brasileiras trazem no seu âmago um elenco de medidas despenalizadoras, visando à solução de conflitos sociais, mas na materialização desta lei, observamos o inverso. Os operadores da política criminal, na prática diária simplesmente mantêm uma fachada, que pode ser vista como uma forma para continuar no ativismo de fazer cumprir a lei, contribuindo para a perpetuação das desigualdades. Então vem a pergunta: Como adotar medidas despenalizadoras numa cultura punitivista?

Infelizmente hoje o discurso não condiz com a prática, está-se seguindo o mesmo modelo perpassado pela cultura do controle da lei e da ordem, totalmente remando contra maré.

4 DISCUTINDO O PROGRAMA PRÓ-EGRESSO

4.1 O Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso - Pró-Egresso- uma forma de prisão alternativa

A pena alternativa, introduzida pela reforma penal de 1984 configura-se em um eficaz instrumento de reinserção social e em uma política criminal em face de crimes que não necessitam do regime fechado para sua repressão. Porém para a sua efetividade é necessária uma organização própria, coesa e justa.

Destarte surge o Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso - Pró-Egresso, legitimado por meio do Decreto nº 4.788 de 23 de janeiro de 1985 que é “uma forma de prisão alternativa, instituído no Estado do Paraná em atendimento à Lei de Execuções Penais” (Gonzaga, 2002, p.17). Configura-se em um ente fiscalizador de indivíduos que cumprem pena em regime aberto, livramento condicional, sursis (suspensão condicional da pena), liberdade vigiada, suspensão condicional do processo e transação penal, e que acompanha de perto cada beneficiário, bem como busca conscientizar o apenado sobre o verdadeiro significado social da pena e resgatar o espírito de cidadania.

Teve origem a partir de um trabalho realizado por acadêmicos do curso de direito junto aos presos da Cadeia Pública de Londrina-PR, com a denominação de Projeto Albergue, por iniciativa do promotor de justiça Dr. Nilton Bussi, que se encontrava vinculado aos alunos da disciplina de direito penal, do Departamento de Direito Público da Universidade Estadual de Londrina. Nessa fase inicial, os estudantes se reuniam com presos uma vez por semana, demonstrando-lhes seus direitos e obrigações, ressaltando sempre a responsabilidade e a participação do próprio no processo de recuperação.

Percebendo a importância do Projeto, o então Secretário de Justiça Dr. Túlio Vargas, adotou-o e ampliou-o através da Resolução 99, em 23 de maio de 1977, passando a denominar-se Projeto Themis e a atuar na fiscalização dos beneficiários já mencionados, estendendo-se para as cidades polos do Paraná, contando com o auxílio das instituições de ensino superior, prefeituras municipais, por meio de seus técnicos para a implantação e execução do referido projeto.

No dia 9 de janeiro de 1979, foi ajustado o termo para implantação e execução do Projeto Themis em Maringá.

Determinando a existência de assistência ao apenado ou egresso das Unidades Penais, o Decreto 4788 de 23 de janeiro de 1985, instituiu no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, o Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso, a ser desenvolvido em todas as comarcas do Estado do Paraná. Como já existia no Estado o Programa Themis, que funcionava dentro dos objetivos previstos por uma nova lei, apenas mudou a denominação para Programa Pró-Egresso.

A Lei de Execuções Penais prevê o funcionamento do Patronato Penitenciário como Unidade do Departamento Penitenciário (DEPEN) que, no Estado do Paraná, coordena a execução dos Programas Pró-Egresso, fornecendo-lhes supervisão e infraestrutura.

O Programa está ligado diretamente ao Patronato Penitenciário e, portanto, à Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, contando com um diretor na capital do Estado, um coordenador local, supervisores para as áreas de atuação de estágio e grupo administrativo. As três áreas prioritárias de atuação são: direito, psicologia e serviço social.

Está instalado em 19 municípios do Estado do Paraná e desenvolvem diversos projetos buscando novas alternativas de políticas públicas, com a finalidade de inclusão social desta população, bem como desenvolver novas perspectivas de vida desatrelada da criminalidade.

O trabalho desenvolvido não é restrito à assistência jurídica e psicossocial aos apenados e egressos, pois o vínculo a instituições de ensino impõe ao programa outras tarefas: a produção de conhecimento sobre criminalidade e a formação de quadros de nível superior capazes de responder às necessidades dos órgãos que atuam na esfera criminal.

A Universidade Estadual de Maringá, por meio da Pró-Reitoria de Extensão e Cultura, oferece estágios curriculares e extracurriculares em várias áreas, para acadêmicos que tenham interesse em ampliar seus conhecimentos, ressaltando que os estágios são de obrigatoriedade para a formação profissional.

Dentro destes moldes, está inserido o Programa Pró-Egresso, propiciando um vasto e rico espaço de atuação teórico-prático para acadêmicos das áreas de direito, psicologia e serviço social.

Por ser o Programa um órgão fiscalizador de penas alternativas, trabalha com uma população que se encontra numa situação desfavorecida e que é socialmente discriminada. Trata-se de um indivíduo que necessita ser informado de seus direitos e conscientizado de seus deveres, sem que haja um ônus que a própria situação judiciária lhe causa. Por isso, faz-se necessário uma ação conjunta que inclua profissionais de áreas diversas para abarcar as necessidades despertadas pela população atendida.

A interdisciplinaridade, prática intrínseca ao Programa Pró-Egresso de Maringá, leva em seu significado o paradoxo de não possuir uma definição única, pois cada enfoque depende basicamente da linha teórica de quem pretende conceituá-la.

A produção de tal prática se dá, em primeiro plano, a partir de uma parceria, parceria esta que pressupõe o compartilhar conhecimentos, falas, espaços; pressupõe ainda saber separar e num mesmo momento ser capaz de juntar, enfim, a parceria aqui utilizada tem a conotação de cumplicidade. Dessa forma o interdisciplinar assume um caráter de continuidade e enriquecimento de um conhecimento de si mesmo e da relação com o mundo, conhecimento este que não é exaustivo, pois busca o diálogo com outras fontes de saber deixando-se influenciar pelas mesmas no intuito de transformar, construir (Varela, 2006, p.201).

Ressaltamos até agora como está formada a estrutura legal do Programa Pró-Egresso, qual o papel previsto para a equipe que fica na linha de frente, no atendimento desta população. E é um tanto contraditória, descrevo isto, pois hoje estamos muito distante desta proposição. Se a legislação realmente fosse cumprida na íntegra, é claro que a aplicação das medidas alternativas à prisão poderia ser vista como uma solução para a problemática penal que assola o país hoje. Mesmo sabendo que este tipo de política pública é um instrumento barato e eficaz, infelizmente o olhar das pessoas ainda está centrado no financiamento de políticas ultrapassadas de repressão, como as verbas destinadas às empreiteiras para a construção em massa de penitenciárias não só no Estado do Paraná, mas infelizmente em todo Estado brasileiro.

Na verdade a atual legislação vigente pode ser vista como uma forma de desafogar o sistema prisional, aplica-se medidas alternativas com o intuito da pessoa que cometeu o delito ou delinuiu possa ficar fora do encarceramento, evitando a superlotação e contenção de recursos que já são escassos. Por exemplo, o indivíduo que for flagrado com porte de droga ilícita, seja ela para consumo é claro que enquadrado na legislação específica, será condenado pelo juízo a medidas socioeducativas, cumprindo a pena em regime aberto, ou melhor,

dizendo em liberdade. Desta forma o ônus para os cofres do Estado acaba sendo diminuído, pois o custo para manter um preso hoje no regime fechado está em torno de 3 a 6 salários mínimos mensais. Considerando os presos que estão encarcerados nas penitenciárias de segurança máxima, este custo aumenta muito para o Estado. E outro ponto que temos que pensar é no verdadeiro significado da pena, voltado para a questão educativa e humanitária, a lei tenta contemplar.

4.2 Perfil da População do Programa Pró-Egresso

Passaremos a apresentar os resultados dos dados levantados, por meio de gráficos, pois é um instrumento que melhor visualiza a realidade e nos revela muito além de nossos olhos. Com estes mapas de registros podemos constatar a opção política do Estado, quando utiliza de seu exercício de poder em favor do encarceramento, selecionando as pessoas que serão punidas a partir da criação de suas legislações.

Os gráficos serão apresentados por indicadores, numa sequência onde o primeiro sempre demonstrará os dados relacionados à totalidade dos 822 processos estudados e o segundo gráfico apresentará características dos 103 processos relativos aos crimes sobre drogas.

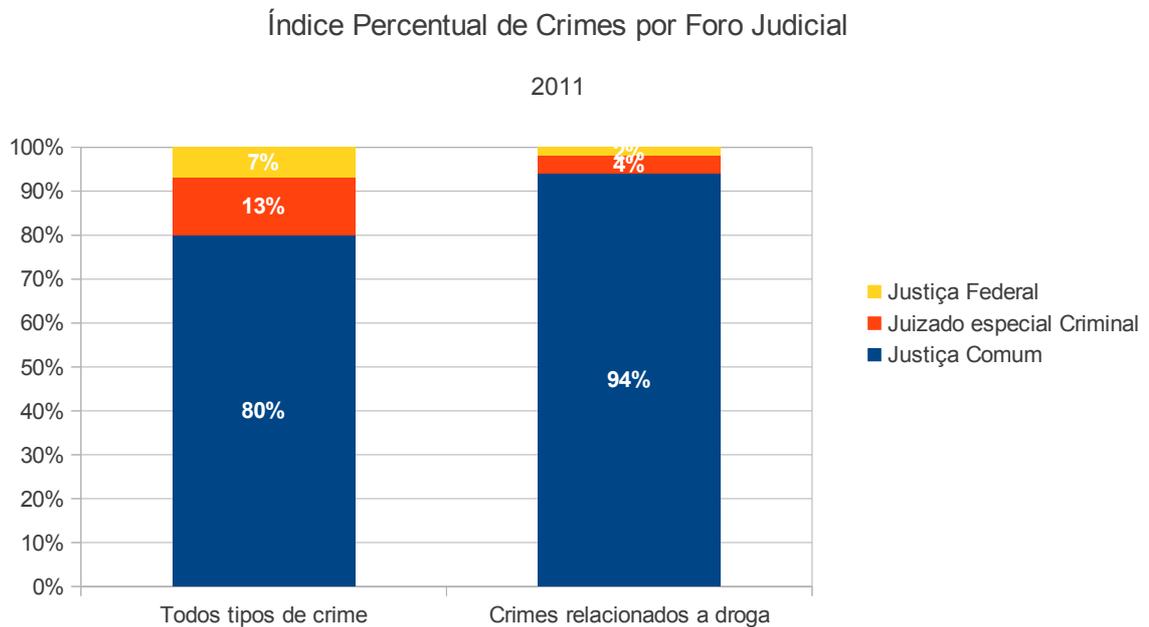


Gráfico 1: Indicador de crimes por foro - Totais e Relacionados a Droga

Observamos informações referentes à população total e a envolvida com crimes relacionados a drogas, matriculadas no Programa Pró-Egresso. Trata-se da procedência quanto à Justiça Comum, Juizado Especial Criminal e Justiça Federal.

É mais do que evidente que a Justiça Comum é quem abarca o maior número de Beneficiários, sendo 80% da população total do Programa, que cometeram diversos crimes, todavia, especificamente em relação às drogas esta porcentagem aumenta para 94,17%.

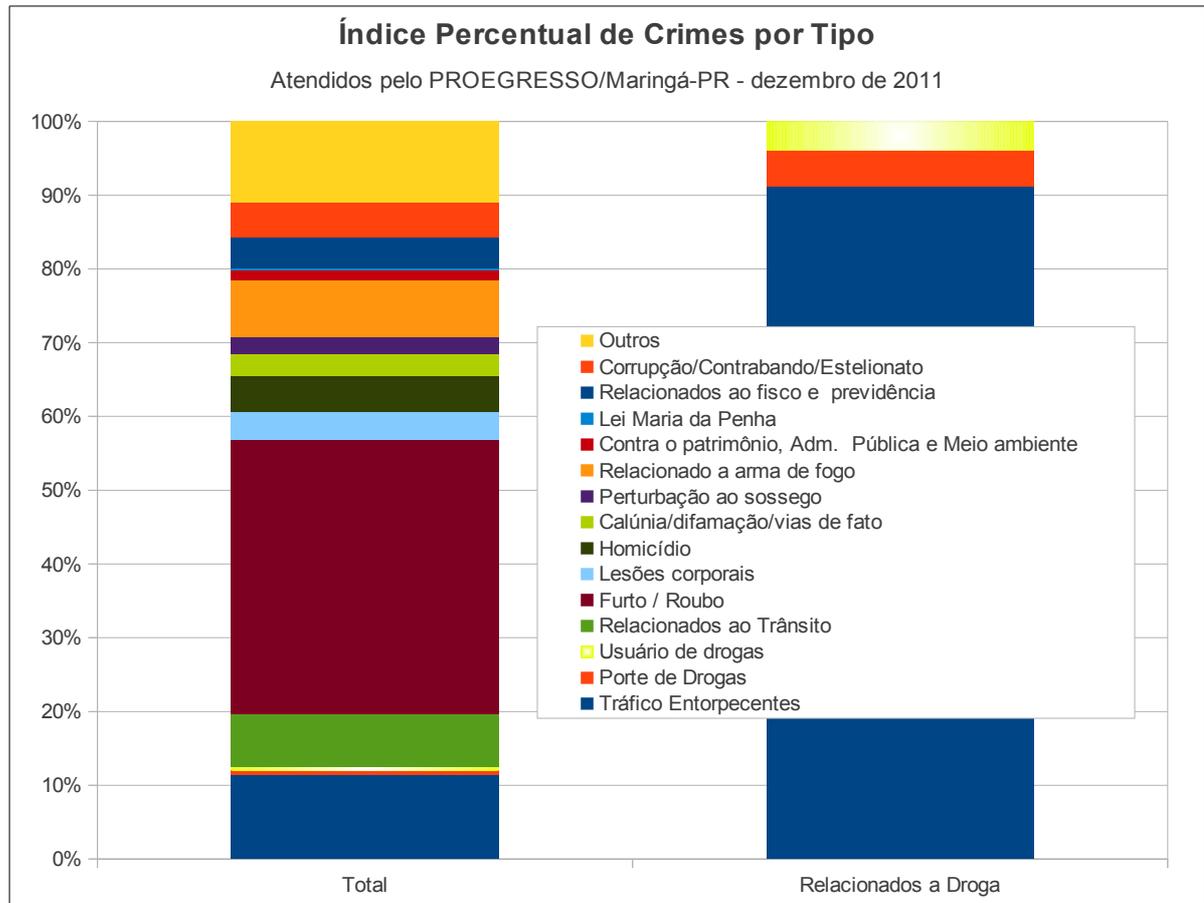


Gráfico 2: Indicador de crimes por tipo

Quanto aos Tipos de Crime, a incidência maior dos delitos cometidos refere-se a furto e roubo, sendo 37,2%, em segundo lugar aparece tráfico de entorpecentes, somando 11,4%, em terceiro, estão os crimes relacionados à arma de fogo, sendo 7,7% e quarto lugar aparece relacionados ao trânsito, 7,2%. Em se tratando dos crimes por drogas o que temos é de um total de 103 casos levantados, 94 estão relacionados ao tráfico de entorpecentes, somando 91,3%, seguindo para porte de drogas, com 4,9% e usuário de drogas com 3,9%.

Destaca-se que os crimes relacionados a furto e roubo, somam um total de 306 pessoas e, na maioria das vezes, envolvem questões relacionadas às drogas. Por exemplo, 88 processos cujos delitos foram cometidos para adquirir drogas para o próprio consumo. Esta é uma informação levantada por meio das entrevistas psicossociais realizadas junto aos Beneficiários ao ingressarem no Programa.

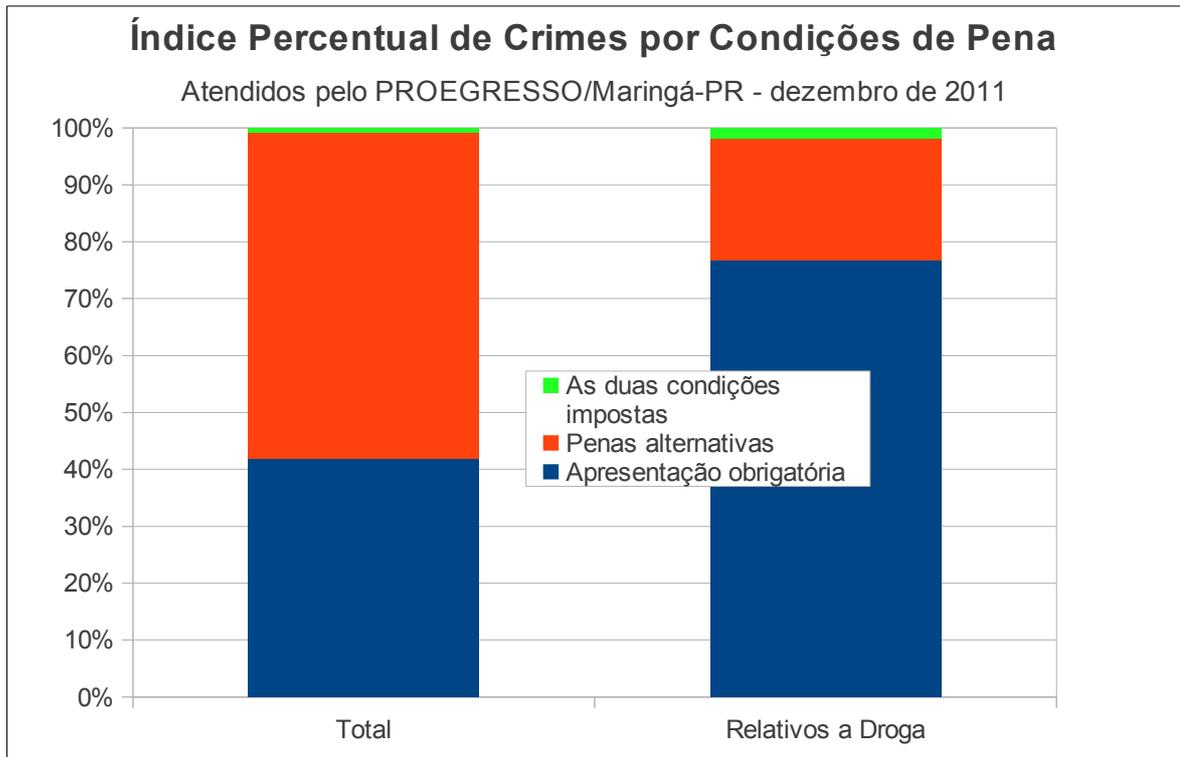


Gráfico 3: Indicadores por condições de pena

Verificamos o tipo de pena que foi imposta para a população de Apenados e Egressos e qual a forma de cumprimento, quer seja a Apresentação Obrigatória no Programa, as Penas Alternativas ou as duas condições impostas.

As condições da pena nos revelam os seguintes números: dos 822 processos estudados, 345 estão relacionados à Apresentação Obrigatória, isto quer dizer que houve uma progressão de regime, onde o cidadão passou pelo regime fechado no cárcere, em seguida passou pelo semiaberto e progrediu para o regime aberto, sendo um total de 41,97% da população do Programa. No tocante as Penas Alternativas os dados apresentam a seguinte informação: 471 pessoas, 57,30% foram condenadas a estas medidas alternativas, sendo encaminhadas diretamente ao Programa, para o cumprimento da pena no regime aberto, neste caso não houve o encarceramento. Destacamos que 0,73%, sendo 06 pessoas foram condenadas nas duas condições impostas, tanto para Apresentação Obrigatória, quanto para Penas Alternativas.

Ao retratarmos as condições da pena, dos crimes relacionados às drogas, já percebemos outra conotação, dos 103 processos levantados, 79 somando 76,70% estão matriculados no Programa na condição de Apresentação Obrigatória, nos informando que esta população passou pela progressão do regime de encarceramento para a liberdade assistida. Na modalidade de Penas Alternativas encontramos 22 casos, sendo 21,36% condenadas neste regime, e 02 casos, 1,94% submetidos às duas condições de cumprimento de pena.

A partir desta constatação, trazemos a prova de que quando o assunto é relacionado a drogas, o caminho é exatamente este, o cumprimento do rigor da lei e conforme está postulado na Legislação e Políticas sobre Drogas (Lei 11.343/2006), aumento do tempo de prisão para os traficantes, sendo o grande e o pequeno traficante (laranja, mula, aviãozinho), todos enquadrados no mesmo artigo e principalmente no quesito que coloca este tipo de crime como inafiançável, restando como única alternativa o encarceramento.

Então podemos afirmar que neste caso não está havendo uma despenalização no cumprimento da lei e sim uma penalização, mais uma vez confirmando que nossa sociedade continua no mesmo modelo, qual seja punitivista, onde pune as pessoas, o pequeno traficante, o pobre. Fica-nos claro que não houve avanços, e sim muitas controvérsias e retrocessos, tanto na nossa política criminal como na nossa política sobre drogas, não considerando os cidadãos com seus direitos, não considerando as especificidades de cada um, nivelando todos num mesmo enquadramento, escolhendo os que serão punidos.

Confirmamos ainda que o modelo estadunidense de punição e encarceramento dos pobres, negros e hispanos, continua imperando e servindo como referência para o Brasil, que segue os acordos internacionais da política sobre drogas estabelecidos nas convenções internacionais.

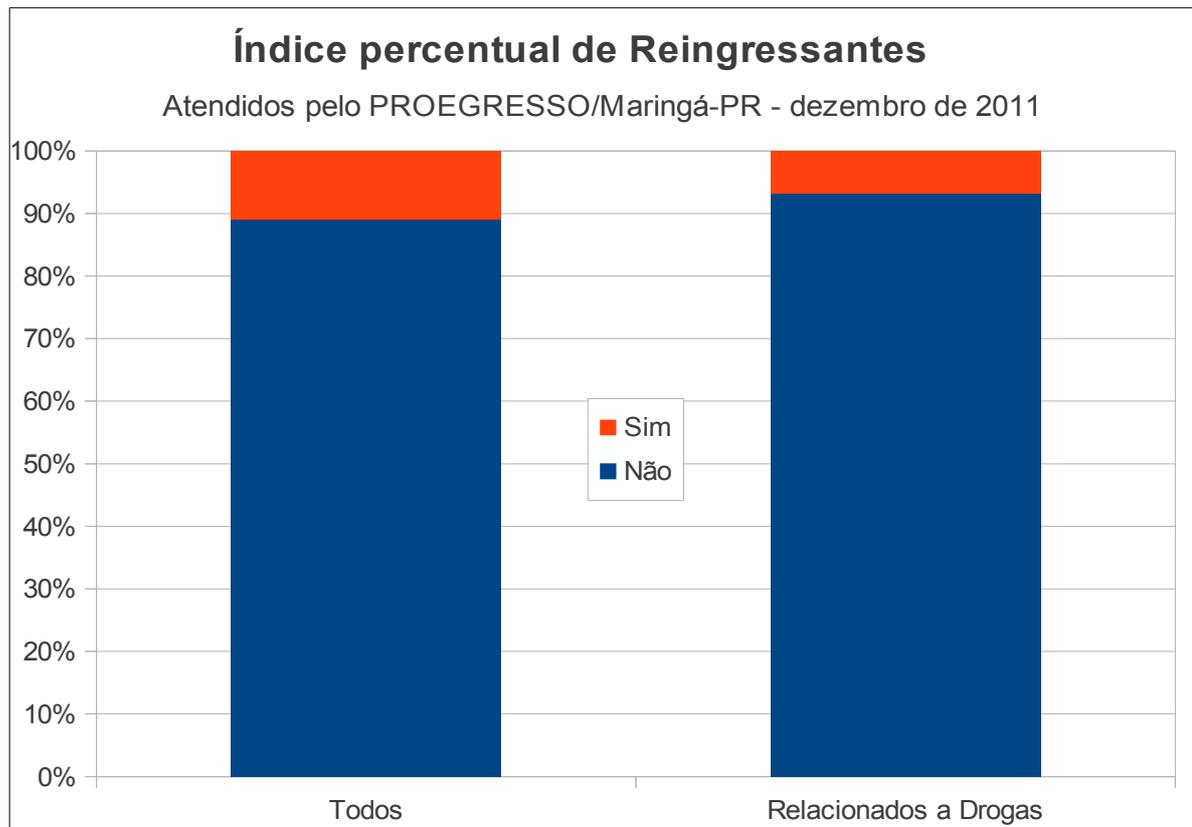


Gráfico 4: Indicador de reincidência

A reincidência está relacionada aquelas pessoas que já tiveram passagem pela justiça, que já foram condenadas por outros crimes e que atualmente reincidiram e estão cumprindo pena no Programa.

Como se observa, se pegarmos o total da população estudada envolvendo todos os tipos de crimes, verificamos que o índice de reincidência está em 10,95%, e no que diz respeito aos crimes relacionados às drogas este índice cai para 6,8%. Uma das justificativas destes índices mais baixos no Estado do Paraná, comparando com outros Estados como Rio e São Paulo, pode-se atribuir a Política Criminal implantada desde a década de 70, quer seja o modelo de prisão no regime aberto, como uma forma alternativa de cumprimento da pena, onde as pessoas condenadas tem um atendimento e acompanhamento diferenciado.

Índice Percentual por Sexo

Atendidos pelo PROGRESSO/Maringá-PR - dezembro de 2011

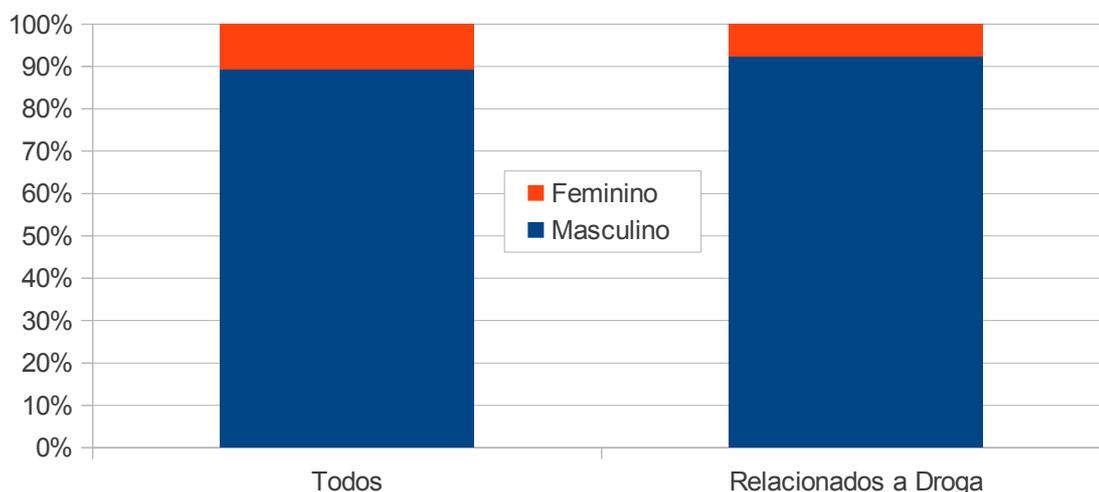


Gráfico 5: Indicador por sexo

Vê-se que a predominância masculina é evidente, quando observamos todos os tipos de crimes, temos uma porcentagem de 89,29% de homens em contrapartida para os crimes relacionados às drogas essa porcentagem sobe para 92,23%, não fugindo dos dados nacionais.

Índice Percentual por Faixa Etária

Atendidos pelo PROGRESSO/Maringá-PR - dezembro de 2011

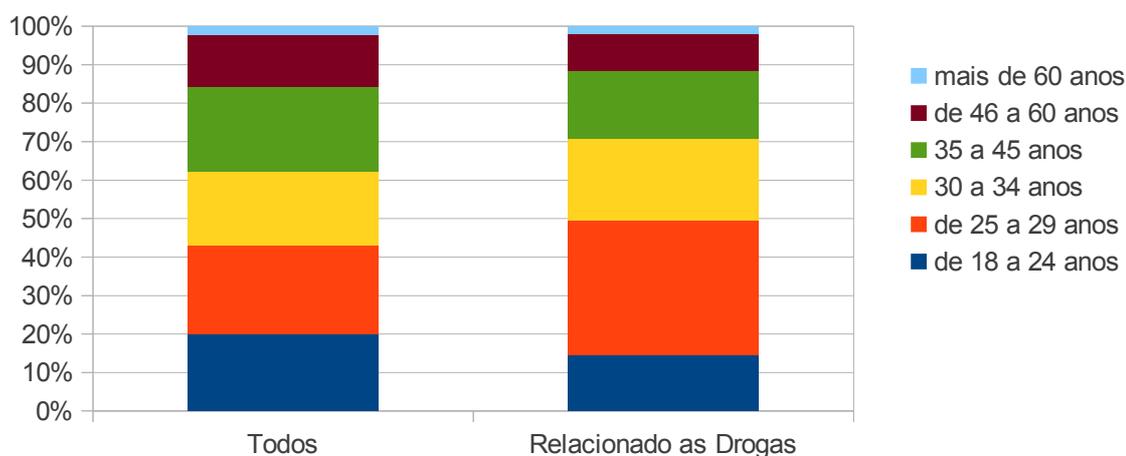


Gráfico 6: Indicador por faixa etária

Observa-se que a faixa etária em que mais ocorre o delito, para todos os tipos de crime compreende entre os 25 a 29 anos, sendo 23,1%, em segundo lugar a faixa etária já aumenta para 35 a 45 anos somando 21,9% e em terceiro, com 20,1% compreende a idade de 18 a 24 anos. Tratando-se especificamente a questão das drogas, dos 103 casos estudados, vemos que estes índices sobem para 35,0% para a faixa etária de 25 a 29 anos, seguindo para 21,4% para 30 a 34 anos, 17,5% para 35 a 45 anos e 14,6% para 18 a 24 anos. Em suma, podemos dizer a faixa etária entre 18 a 29 anos é a que ocorre o maior índice de crimes por drogas, chegando a quase 50% da população, conforme demonstrado nos gráficos.

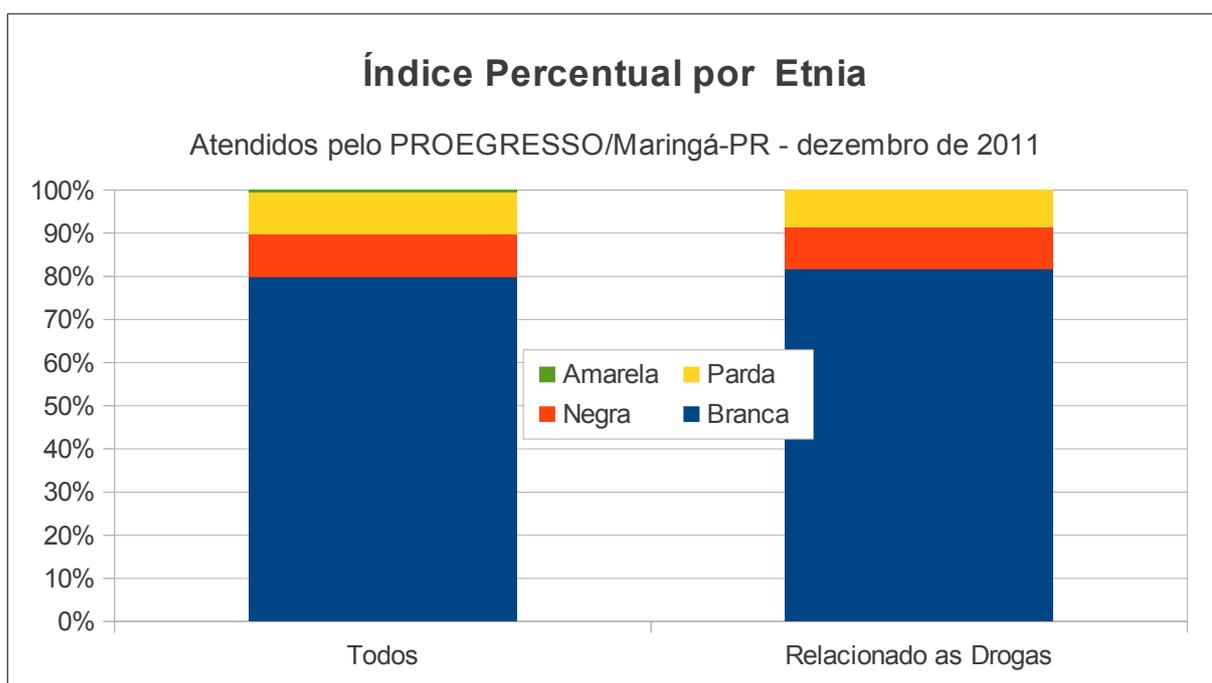


Gráfico 7: Indicador por etnia

Quanto à etnia temos a seguinte apresentação: para todos os tipos de crimes, 79,93% da população é branca, 9,73% é negra, 9,85% é parda e 0,49% é amarela. Já nos crimes específicos de drogas temos a seguinte disposição: 81,55% de brancos, 9,71% de negros e 8,71% de pardos. Diferentemente da realidade estudada no Rio de Janeiro e Estados Unidos, onde seguimos como referência, em Maringá e na região Metropolitana a população predominante que cometeram crimes por drogas é de etnia branca, este fato se justifica pela colonização da região que ocorreu por povos japoneses, italianos, alemães, portugueses, poloneses, espanhóis e afrodescendentes. Outro indicador apontado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, diz respeito à cor da pele da população, o censo de

Maringá mostra que 76,5% da sua população é constituída de pessoas de pele branca e 19,5% de cor preta ou parda.

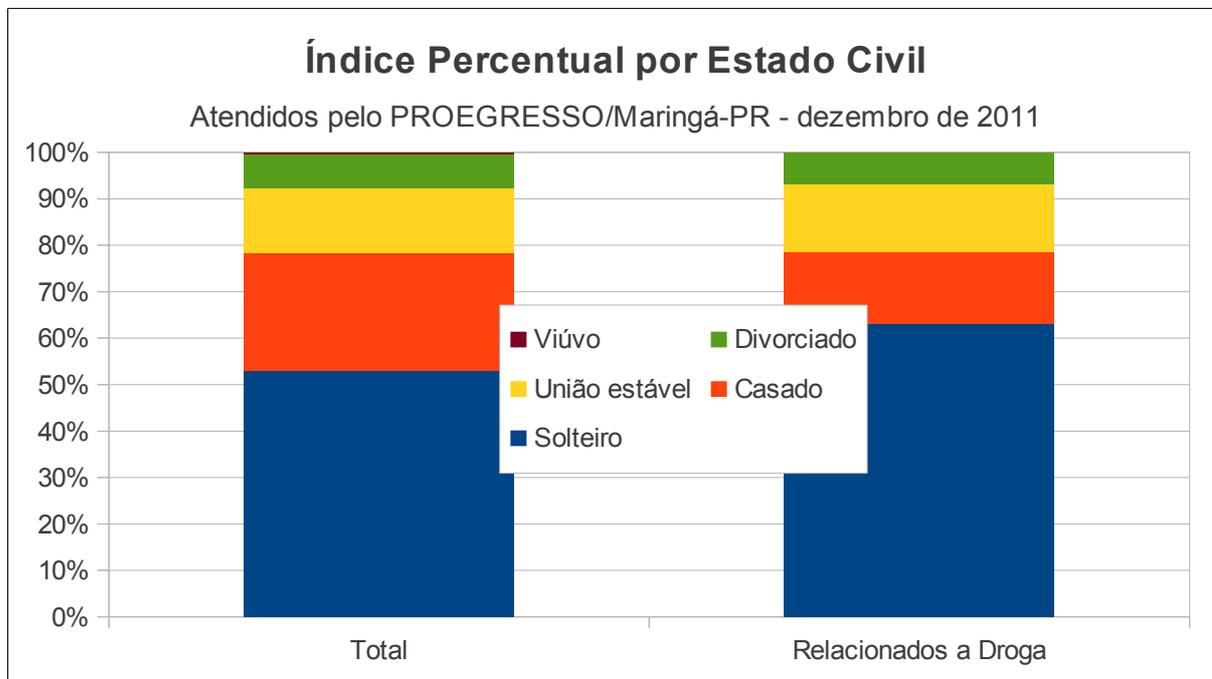


Gráfico 8: Indicador quanto ao estado civil

Quanto ao estado civil o gráfico demonstra que há uma prevalência do solteiro, sendo 53,0%, já os casados e com união estável somam-se 39,2% para todos os crimes. Tratando dos crimes relacionados às drogas temos 63,1% da população de solteiros, e 30,5% para os casados e com união estável.

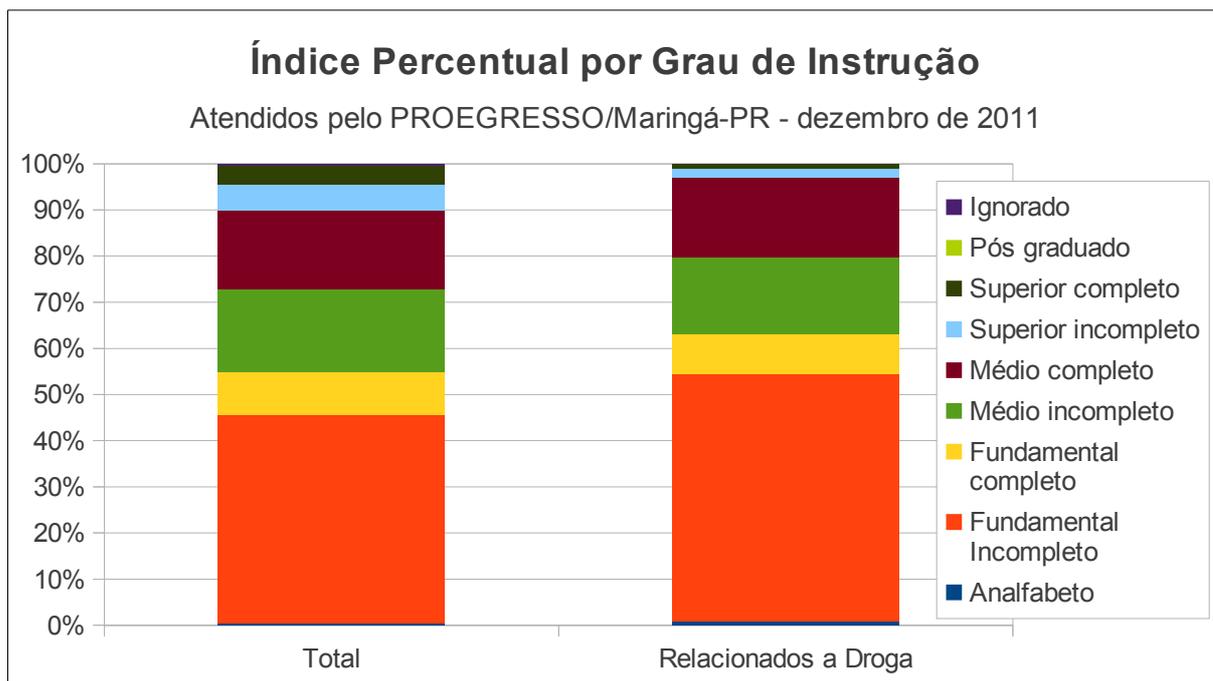


Gráfico 9: Indicador por grau de instrução

A incidência mais alta registra-se como sendo a do ensino fundamental incompleto, significando tratar-se de pessoas com uma instrução aquém do que o mercado de trabalho requisita hoje. onde temos 45,3% para todos os crimes, contrapondo com 53,4 para os crimes relacionados às drogas. Constatamos ainda que a população de Maringá não foge dos padrões nacionais, no tocante a educação, ou seja, uma baixa escolaridade.

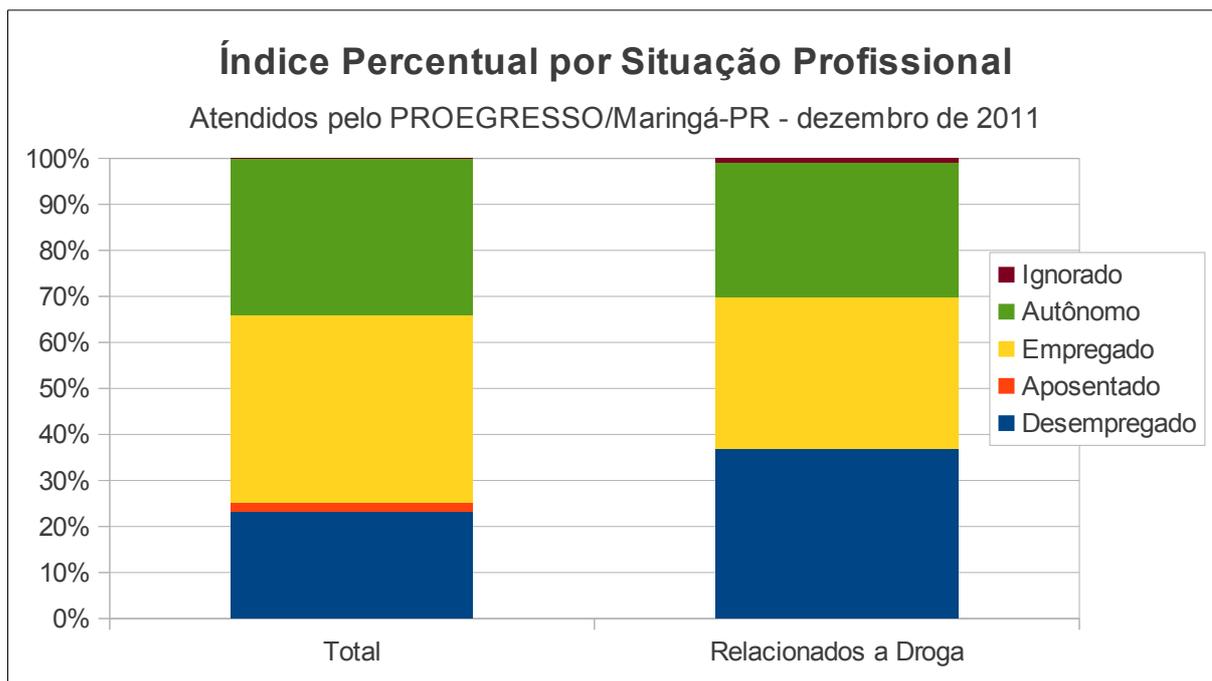


Gráfico 10: Indicador quanto a situação profissional

Verifica-se que existem pessoas que trabalham com vínculo empregatício, contudo o número de pessoas sem emprego e sem vínculo empregatício ocupa um lugar elevado. Desta forma temos o seguinte: para todos os tipos de crimes, do total de 822 pessoas, 191 estão desempregadas, sendo 23,2%, 16 são aposentados, somando 1,9%, 336 estão empregados, num total de 40,9%, 278 se apresentaram como autônomo, sendo 33,8%, cabendo destacar que os autônomos não possuem vínculo empregatício e 01 pessoa não apresentou sua situação profissional, sendo considerado ignorado.

Para os crimes relacionados às drogas a situação profissional apresentou-se da seguinte maneira: dos 103 casos estudados, encontramos 38 na população desempregada, sendo 36,9%, empregado 34, representando 33,0%, autônomo que não possui vínculo empregatício, sendo aquelas pessoas que estão inseridas no mercado informal, trabalhando em condições de precariedade 30 pessoas, sendo 29,1% e 01 pessoa apresentou-se como ignorado, totalizando 1,0%.

Observamos então que se somarmos a população de desempregados e autônomos teremos um percentual de 66%, que estão à margem do mercado de trabalho, justificando o envolvimento com o tráfico de drogas, pois na maioria das vezes foi o que sobrou para si para tentar ter um mínimo para a sua subsistência. Onde este indivíduo foi selecionado para este

mercado paralelo, ilícito, de insegurança, já que o Estado não provê trabalho e oportunidade para todos, a única esperança que lhe restou foi esta vida de incerteza e clandestinidade.

As drogas qualificadas de ilícitas são produzidas e comercializadas, para atender a uma demanda formada por consumidores, que por terem uma dependência química, necessitam delas para fazer uso. Por outro lado sabemos da existência do uso social da droga, ou seja, muitos que consomem não necessariamente tem uma dependência química. E as atividades desenvolvidas na produção, na distribuição e no consumo destas substâncias são atividades que podemos considerá-las de econômicas, pois não são diferentes de quaisquer outras atividades realizadas no mercado produtor, distribuidor e consumidor de bens ou serviços. Desta forma podemos constatar que este mercado paralelo é o espaço onde uma grande parcela da população brasileira encontrou para suprir a sua subsistência. Por outro lado a intervenção do sistema penal, por meio da criminalização de condutas relacionadas à produção e à distribuição das drogas qualificadas de ilícitas, criou o que passou a se chamar de tráfico de drogas, gerando toda essa problemática para a sociedade.

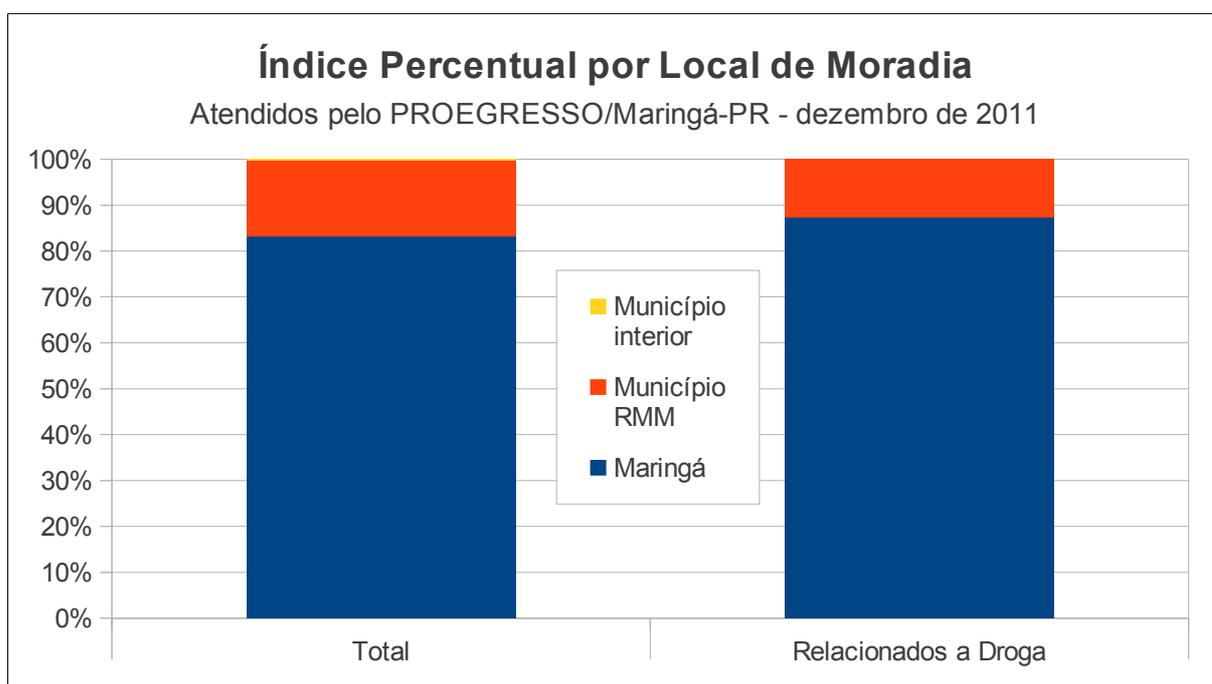


Gráfico 11: Indicador quanto ao local de moradia

O local de moradia está relacionado à cidade onde reside esta população. O que observamos é que são pessoas advindas de Maringá e região.

O primeiro gráfico trata da população total pesquisada, onde constatamos que dos 822 casos levantados, 685 são de Maringá, tendo um percentual de 83,33%, 135 são moradores de município em região metropolitana, somando 16,42% e 02 são de município do interior, somando 0,24%.

Quanto aos crimes relacionados às drogas, os dados retratam a seguinte situação: de um total de 103 processos estudados, 90 pessoas são de Maringá, totalizando 87,38% e 13 são de município de região metropolitana, caracterizando 12,62%. Demonstrando desta forma que Maringá já se enquadra no rol das cidades que podem ser considerada violenta, pois os índices de criminalidade ultrapassam os 80% para todos os tipos de crimes e quando se refere as drogas estamos próximos dos 90%, comparando com a região metropolitana, que soma um total de 12,62%. Então o problema está ocorrendo em Maringá e não nas cidades dormitório que fazem parte do seu entorno. Por isso que reforçamos que os investimentos em políticas públicas, para melhorar a qualidade de vida de seus moradores, precisam urgentemente serem revistos, discutidos e melhor distribuídos conforme preconiza a legislação brasileira quanto aos direitos dos cidadãos.

Identificar o local de moradia por Área de Expansão Demográfica no município de Maringá possibilita conhecer precisamente o lugar onde reside a população objeto desta pesquisa. Assim, a geocodificação dos endereços tornou possível mapear o local de moradia desses indivíduos que cometeram crime e relacionar esse número com o total dos moradores de cada área, o que possibilita fazer uma relação entre o número de condenados e o número de habitantes por AED¹¹, possibilitando identificar quais as áreas que demandam uma atenção maior das políticas públicas municipais que tratam dessa matéria.

As informações apresentadas retratam os percentuais de toda a população criminalizada constituída pelos 822 casos pesquisados. Os dados estão distribuídos, conforme os endereços levantados, nas 14 AEDs de Maringá ou em outro município.

¹¹Os dados utilizados são do Censo Demográfico de 2000, do IBGE, pois o dados do Censo Demográfico de 2010, do IBGE, ainda não estão disponibilizados na sua totalidade.

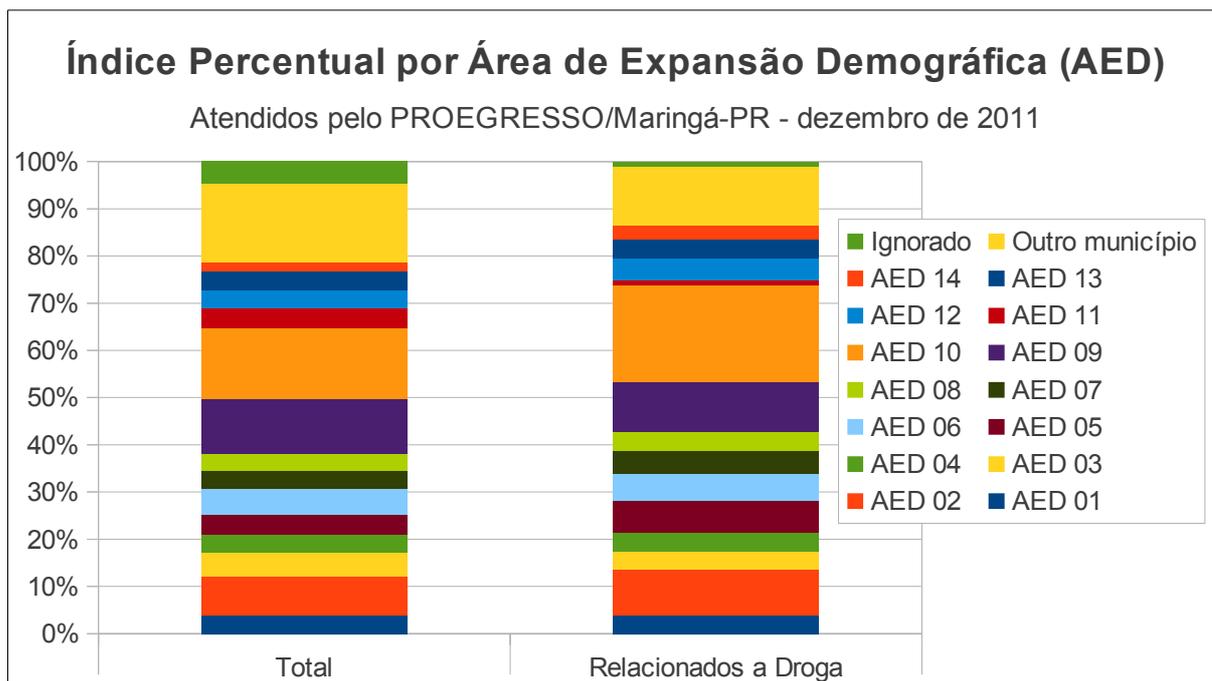


Gráfico 12: Indicador por área de expansão demográfica

Os dados do gráfico acima nos mostra que a AED 10, que compreende a ZONA 20 (Jd Alamar, Jd Laodicéia, Jd Das Nações, Lot. Cidade Monções, Jd Bela Vista, Cond. Via Casteli, Cond. Res. Tropical Village, Cond. Hor. Portal de Sevilha, Cond. Res. Morada de Florença, Jd. Higienópolis, Cond. Res. Aghata, Recanto dos Magnatas, Jd. Botânico, Cond. Res. Ângelo Planas, Jd Universo), ZONA 22, ZONA 25 (Lot. Tarumã, Cidade Alta, Jd Paraíso, Sta. Felicidade, João de Barro I), ZONA 39 (Jd. São Silvestre, Prolar, Sol Nascente, Catedral, Cidade Canção, Madrid, Cidade I e II, Ch. Aeroporto), ZONA 38, ZONA28 (Aclimação, Pq. Lagoa Dourada, Pq. da Gávea, Leblon), ZONA 17 (Jd. Novo Horizonte, V. Emília, Jd Itapuã), foi a que apresentou o maior índice para todos os tipos de crimes, somando 14,8%. Na sequência podemos observar na AED 09 que é composta pela ZONA 37 (Pq. Tuiuti, Branca Vieira, Jd Oásis, Pinheiros II, Jd. Pinheiros), ZONA 36 (Requião, Guaiapó), ZONA 37 (Paulino, Campos Elíseos, Conj. Res. João de Barro Champagnat, Conj. Res. João de Barro Itaparicá), um índice de 11,7% e apresentando um índice de 8,3%, registra-se na AED 02 com suas respectivas ZONAS: 24 (Jd. Alvorada), 31 (Pq. Eldorado, Pq. Avenida).

Com o menor índice de 1,8% encontramos na AED 14, que é composta pela ZONA 19 (Continental, Conj. Res. Andréia, Pq. Hortência II, Conj. Thaís, Jd. Olímpico, Jd. Kosmos, Jd. Ouro Cola).

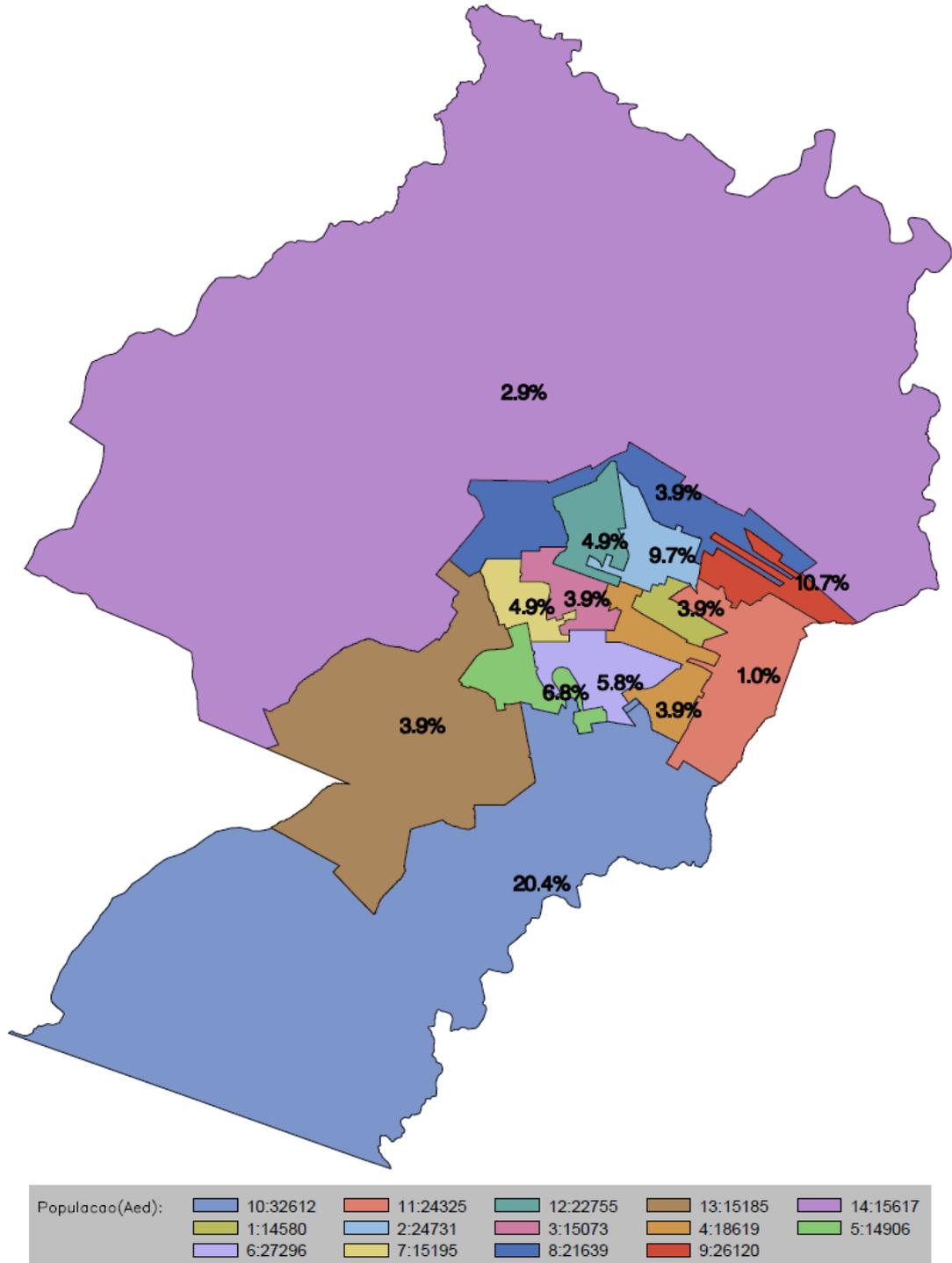
As informações apresentados evidenciam que os maiores índices de crimes por drogas também estão na AED 10 e os menores índices estão na AED 11, que tem como composição a ZONA 36 (Jd. Glória, Jd. Liberdade, Cj. Karina, Cj. Parigot de Souza, Cj. Itatiaia, Jd Atlanta, Jd. América, Ibirapuera, Regente, Pq. Industrial I e II), ZONA 26 (Jd. Internorte), ZONA 35 (Vila Ruth, V. Regina), ZONA 18 (V. Ipirangá, Guararapes, V. Cafelândia, Km 120), ZONA 38 (Bertioga, Aeroporto, Del Plata, Sanenge III, Céu Azul, Porto Seguro), ZONA 39.

O detalhamento envolvendo as ocorrências de crimes por drogas, furto e roubo, em cada AED, está apresentado no mapeamento por AED para o município de Maringá demonstrando os locais onde habitam a população criminalizada por drogas (mapa 1) e a condenada por furto e roubo (mapa 2).

A análise realizada em relação ao território tem como pressuposto que tal conceito se refere a “um espaço em permanente construção, produto de uma dinâmica social em que se tencionam sujeitos sociais colocados, em situação, na arena política, uma vez que estas tensões são permanentes, o território nunca está acabado, mas, ao contrário, em constante reconstrução” (Mendes, 1996, p.248).

Salienta-se que o conceito de território não se restringe apenas a um espaço físico, conforme uma divisão geopolítica, mas a um processo que “transcende a sua redução a uma superfície solo e às suas características geofísicas para instituir-se como território de vida pulsante, de conflitos de interesses, de projetos e de sonhos”(Mendes, 1996, p. 248).

Tráfico Entorpecentes, Porte de Drogas e Usuário de drogas



Fonte: IBGE censo demográfico 2000

Mapa 1: Percentual de condenados, matriculados no Programa Pró-Egresso de Maringá, segundo o tipo de crime, por AED para o município de Maringá-2011

Fontes: Programa Pró-Egresso de Maringá - PR

A população criminalizada por drogas, conforme já foi mencionado soma um total de 103 casos, incluindo Maringá e outro município. Como nosso foco de estudo é Maringá, selecionamos apenas os crimes ocorridos em Maringá que registram 89, para serem distribuídos em seus territórios, para se ter um comparativo com o seu contingente populacional, no sentido de perceber qual é a área que pode ser considerada de maior risco. Constatamos que a AED 10, com um contingente populacional de 32.612 habitantes, foi a que apresentou o índice mais elevado de crimes por drogas somando 20,4%, em seguida aparece a AED 09, com a população de 26.120 habitantes, com um índice de 10,7%, a próxima Área é a 02, com 24.731 habitantes apresentando um índice de 9,7%.

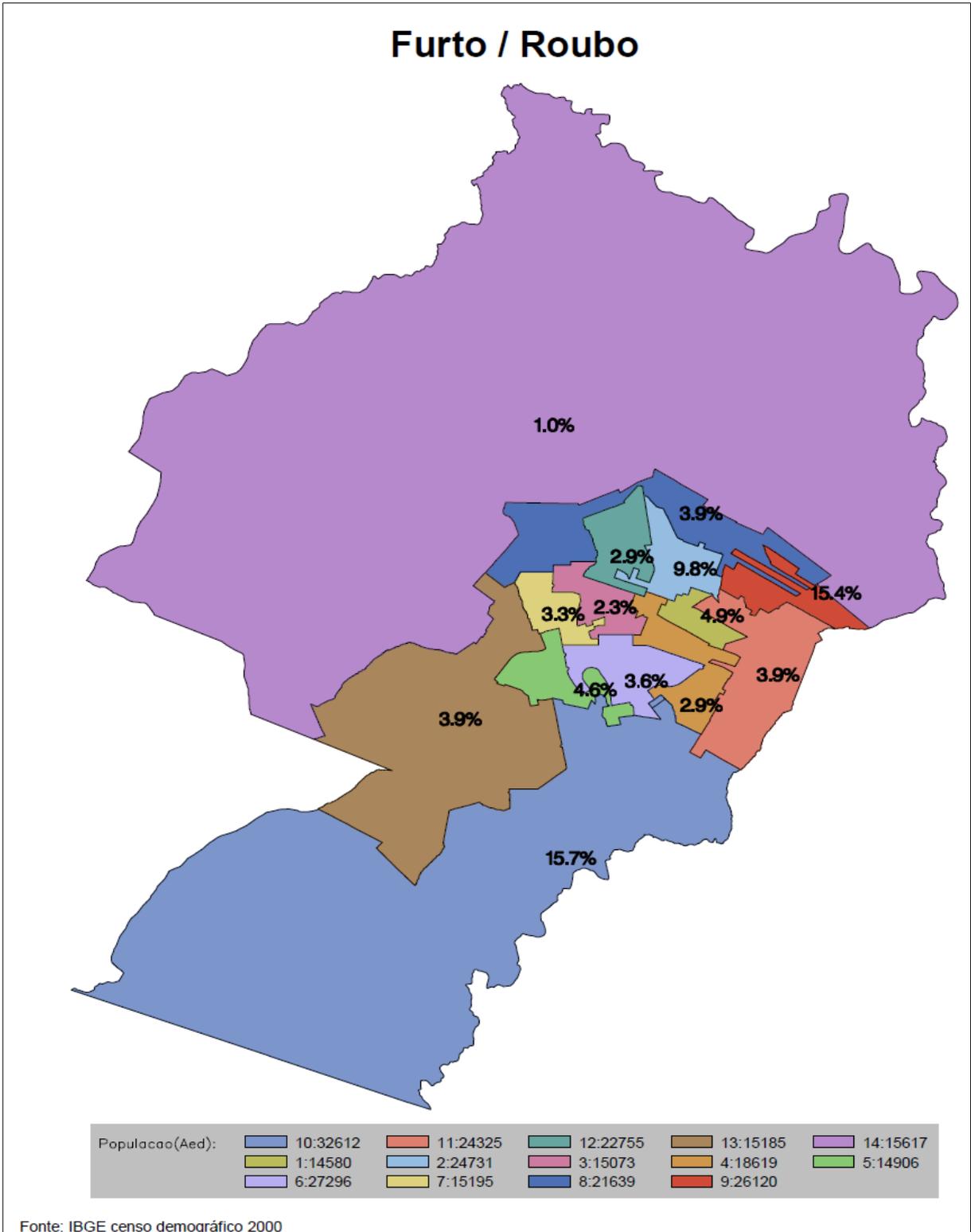
O menor índice foi registrado na AED 11, onde sua população soma-se 24.325, totalizando 1,0% de crimes por drogas, prosseguindo para a AED 14, com sua população de 15.617, apresentou um índice de 2,9%. Com um índice de 3,9% podemos constatar no mapa cinco (05) AEDs, a 01 com população de 14.580, a 03 com 15.073 habitantes, a 04 com 18.610 pessoas, a 08 com 21.639 e a AED 13 com 15.185 habitantes.

Com um índice de 4,9% encontramos as AEDs 02 com 24.731 habitantes, na 07 com 15.195 e na 12 com uma população de 22.755. O índice de 5,8% aparece na AED 06, com seu contingente populacional de 27.296 e com 6,8% pode ser observado na Área 05 com um total de 14.908%. Verificamos que a zona central da cidade apresenta índices consideráveis de crimes.

A zona periférica como pode ser observado é o local onde concentra o maior número de moradores que praticam crimes por drogas, não sendo diferente da realidade brasileira, quando utilizamos como base o Rio de Janeiro, onde os traficantes criminosos estigmatizados, são moradores das favelas, que estão localizadas na zona periférica da cidade.

O próximo mapa que se segue revela os crimes por furto e roubo. Achamos imprescindível apresentar estes dados, pois os crimes nesta modalidade foram os que apresentaram um índice mais alto no Programa Pró-Egresso. Do total de 822 processos pesquisados, constatamos que 306 pessoas, sendo 37,2% foram condenadas por furto e roubo, fazendo um recorte apenas para Maringá temos 191 pessoas condenadas. No momento da coleta das informações verificamos nos relatos das entrevistas psicossociais o motivo que os impulsionaram a cometer o delito, como sendo pelo uso e ou consumo de drogas. Levantamos

88 casos que relataram o envolvimento com o crime em função de uma dependência química e este foi o motivo que nos chamou atenção para um olhar diferenciado em relação a esta questão. Desta forma, dos 191 casos de Maringá que cometeram furto ou roubo, 46.07% foi para adquirir meios para consumo de drogas ilícitas.



Mapa 2: Mapa por AED de percentual de condenados, matriculados no Programa Pró-Egresso de Maringá, segundo o tipo de crime para o município de Maringá-2011

Fontes: Programa Pró-Egresso de Maringá - PR

Conforme demonstrado no mapa a AED 10 concentra o maior número de população que cometeram crimes por furto e roubo, sendo 15,7% de um total de 191 casos. Na sequência aparece a AED 09, com 15,4% e a 02 com 9,8%.

Dando prosseguimento a discussão a AED 01 se apresenta com 4,9% e a AED 05 com 4,6% dos registros. Com um índice de 3,9% desta população, encontramos a AED 08, 09, 11 e 13. Já na Área 06, que é considerada a zona central da cidade, tem um índice de 3,6% de moradores que foram condenados por furto e ou roubo, para um contingente populacional de 27.298. A AED 07 apresenta um percentual de 3,3%, a 04 e 12 o percentual cai para 2,9%, decrescendo para a 03 com 2,3%. A AED 14 foi a que apresentou um índice mais baixo, de 1,0% para uma população de 15.617 habitantes.

Podemos dizer que os delitos por furto e roubo estão diretamente atrelados aos crimes por drogas ilícitas, onde as pessoas se vêem obrigadas a entrar neste mundo da criminalidade, como um meio para sustentar a sua dependência química. No momento da sua condenação não se leva em conta o motivo deste furto ou roubo, apenas o enquadramento num “artigo” e o encaminhamento para o cumprimento da pena que lhe foi imposta. Desta forma entendemos que o indivíduo é submetido às medidas penais que muitas vezes acaba não cumprindo a sua verdadeira função, quer seja a da não reincidência criminal e o livre exercício de sua cidadania que tanto se propaga na atualidade.

Compete aos profissionais executores da política criminal, um olhar diferenciado para estas questões ora citadas, pois os entraves são muitos e temos que ter clareza qual o caminho que queremos seguir, se queremos simplesmente a manutenção da Lei e da Ordem ou se queremos lutar para que as medidas despenalizadoras realmente se materializem na sociedade brasileira.

Finalizando a análise dos dados, fica a seguinte pergunta: E afinal, quem são as pessoas criminalizadas por drogas em nossa região? Podemos considerá-lo como um “cidadão comum”, digno de direitos e deveres, fazendo parte da nossa sociedade, mas que por vários fatores já elencados, teve o seu percurso de vida alterado, pelas próprias condições de vida imposta pelo sistema social, político, econômico ao qual faz parte.

A maioria é do sexo masculino, são solteiros e a idade em que cometeram o delito, compreende os 25 a 29 anos. Podemos dizer que a pessoa nessa faixa etária deveria estar apta

para assumir um trabalho, constituir uma família, mas o que vivenciamos é uma situação inversa, as pessoas estão excluídas do mercado de trabalho, principalmente o formal, devido a vários fatores, como falta de qualificação profissional, baixa escolaridade, falta de postos de trabalho, um mercado competitivo, restrito e desigual e ainda há quem diga que “a pessoa não trabalha porque não quer, basta se esforçar”. Não podemos ser tão hipócritas em acreditar que as oportunidades são iguais para todos, pois hoje vivemos uma acentuada crise onde as relações trabalhistas são precárias, o mercado insiste na informalidade, na terceirização, no trabalho autônomo, levando muitas vezes as pessoas a caírem no campo da desigualdade social, da marginalidade, favorecendo a criminalidade.

A história da sociedade brasileira sempre foi marcada pela desigualdade social, e justamente neste ponto, acaba levando parte da sociedade, principalmente os mais jovens a caírem no mundo do crime.

Eles se engajam nesses projetos e entram nos conflitos, no *front* dos combates como uma opção de mercado de trabalho, visando ao *status*, ao acesso a bens econômicos e ao consumo. O ato subjetivo de entrada no mundo do crime é secundado e contextualizado por uma situação de extremas desigualdades, de falta de oportunidade para o protagonismo, como cidadão, e de total descrença nas possibilidades de acesso ao consumo, à cultura e ao reconhecimento social. Por isso, o mercado da violência passa a se configurar como uma escolha viável, numa conjuntura de crescente desemprego e exclusão social, cultural e moral. (Minayo, 2006, p. 32)

Esta população é proveniente da zona urbana, sua grande maioria morando na periferia da cidade, onde o Estado muitas vezes tarda com investimentos públicos e melhorias nas áreas básicas, que o cidadão tanto precisa para ter no mínimo, melhor qualidade de vida e dignidade humana. Ficando a mercê da violência, da criminalidade sofrendo todos os efeitos dos conflitos gerados pelo nosso sistema político, social e econômico.

Passaremos neste momento para as considerações finais do nosso trabalho, lembrando que nada está pronto e acabado e sim num processo permanente de construção.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando paramos para pensar sobre a trajetória de construção histórico-social do problema das drogas no Brasil, vimos que a discussão do tema está diretamente vinculada as questões de saúde, violência, marginalidade e criminalidade. O consumo e principalmente a dependência de drogas é um dos fatores desencadeantes dos crimes, pois o consumo leva a dependência, a dependência por sua vez leva ao acesso, gerando o comércio ilícito.

Consideramos que os resultados encontrados confirmam as duas hipóteses formuladas em uma etapa preliminar da investigação. Com relação à primeira, ao tratarmos da contextualização da trajetória histórica das legislações e políticas sobre drogas no Brasil e a política criminal, verificamos que Maringá não é diferente da realidade estudada, onde pudemos comprovar pelos dados que a política tem seus alvos de escolhas, pune o pobre, o morador da periferia, o desempregado.

Quanto à segunda hipótese central no presente trabalho, aponta para uma clara contradição na política criminal e de drogas no Brasil. Do ponto de vista da abordagem criminal a ser adotada nas práticas da justiça, onde temos como modelo a despenalização, quando o crime é relacionado às drogas, a lei endurece, aumentando o tempo de prisão, enquadrando o pequeno e o grande traficante num mesmo artigo e isto pode ser demonstrado pelos resultados quando identificamos o número de apenados no Programa advindos do encarceramento. Pudemos comprovar que as medidas adotadas hoje, não estão sendo despenalizadoras e sim seguindo uma política repressiva alinhada com a luta antinarcotráfico.

Desta forma a população do Pró-Egresso usuária de drogas ilícitas devem ser submetidas a tratamento por redes e equipes especializadas e não inseridas a medidas penalizadoras, pois o indivíduo já foi penalizado ao envolver-se com drogas, mais uma vez é penalizado no envolvimento com a justiça, sendo condenado a penas restritivas de direito, ou penas alternativas, como prestação de serviços comunitários ou outras medidas estipuladas pela lei vigente. Com certeza este indivíduo não está sendo tratado conforme seus direitos, com respeito e dignidade, não sendo permitida uma opção de escolha que seja adequada a sua necessidade. Por isso que reforço que o trabalho do Pró-Egresso acaba sendo mais uma

sequência da trajetória jurídico-penal que passam os condenados por drogas, atua preferencialmente na fiscalização e cumprimento da pena.

Todos nós profissionais que atuamos nesta área, sabemos que a restrição da liberdade não educa ninguém, e principalmente a grande maioria das pessoas que se encontram encarceradas por envolvimento com drogas ilícitas, o que precisariam em primeiro lugar é do olhar voltado para o tratamento e ou a redução de danos.

Por mais que as legislações (Lei de Execuções Penais e Decreto do Estado do Paraná de criação do Pró-Egresso) dêem uma conotação de direitos enquanto cidadão, exercício da cidadania, na prática continua com a mesma função, quer seja, na aplicabilidade da pena, trazendo camuflado a penalização, a estigmatização, o não direito de optar por um tratamento ou outra medida que atenda a necessidade do indivíduo que cometeu o “delito”, simplesmente é a manutenção do sistema repressor, sem considerar o direito da pessoa que delinuiu.

Então onde fica o trabalho de ressocialização e inclusão social dos indivíduos, para que possam exercer de forma mais efetiva sua cidadania, com melhoria nas condições de vida, acarretando diminuição da reincidência criminal e violência? Sabemos que a guerra as drogas é a soma de medidas criminais, médicas e sanitárias com a exploração dos valores puritanos e o maior efeito desta luta foi aumentar a violência no mundo. Então podemos dizer que esta guerra da forma como é travada hoje pode ser considerada um esforço perdido.

A população de apenados e egressos cumpre uma determinação judicial, cumpre a pena em função do uso, consumo e ou tráfico de drogas e dentro dos preceitos do Programa, considera-se a questão jurídico-penal em primeiro plano, o indivíduo que cometeu um delito precisa ser fiscalizado no cumprimento desta pena. Os profissionais atuam prioritariamente na questão penal, a questão da dependência química fica para um segundo momento, portanto não são todos os casos que tem acompanhamento específico, mas aqueles que estão muito comprometidos fisicamente e psiquicamente, sem condições de cumprirem as medidas judiciais impostas. Nestes casos os “dependentes” são atendidos pela equipe da psicologia e serviço social, dentro de sua especificidade, com entrevistas e abordagens visando a sensibilização da importância de se submeterem a tratamentos especializados, sendo encaminhados para a rede de atendimento disponível que oferecem tratamento para a dependência química.

Por outro lado ao falarmos da política pública sobre drogas no Brasil, temos um longo caminho a percorrer, a política não atende a demanda, ou seja, no papel a Lei é completa, trata da questão da prevenção, tratamento, repressão e redução de danos, mas na prática, esta política em discussão efetiva pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas - SENAD, ainda não se materializou totalmente, pois se fala na prevenção e qual a referência de modelo de prevenção nós temos hoje no Brasil? O que realmente está sendo feito? Vivenciamos apenas campanhas pontuais de prevenção, nas escolas e outros órgãos, sempre na linha da proibição ao uso de drogas e que na prática já está provado que não funciona. Quanto ao tratamento, à rede é muito escassa, falta número de leitos suficientes nos hospitais para atender a demanda. O Centro de Atenção Psicossocial e Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e Drogas também trabalham no limite, com falta de profissionais, estrutura física e financeira insuficiente, ficando uma carga muito grande de responsabilidade depositada nestes serviços. O poder público e a própria população acham que estes serviços têm o dever de dar conta de tudo. Sem falar nas comunidades terapêuticas, que ainda não possuem uma identidade clara, os discursos de vinculação ora são relacionadas a saúde ora a assistência social, trabalham contando com profissionais voluntários, dependendo de doações da comunidade para se manterem e a grande maioria cobram um valor mensal para manter o interno, que para a população do Pró-Egresso fica praticamente inviável o encaminhamento para estes locais, uma vez que a população é de desempregados ou subempregados, de famílias de baixa renda, ou com renda insuficiente para financiar o tratamento, ficando o beneficiário a mercê desse sistema, sem possibilidades de escolhas condignas com suas necessidades.

A repressão as drogas ilícitas fica a cargo da polícia e do aparato judicial, se restringindo a aplicação das leis, bem como o cumprimento das mesmas. Todavia vivemos hoje o fracasso do controle penal sobre o consumo e a comercialização, o fato de que o mercado de consumidores das drogas não cessa de expandir.

As políticas públicas, de enfrentamento as drogas, oscilam entre dois paradigmas concorrentes. De um lado, encontramos uma visão centrada em estratégias repressivas e punitivas e que operam dentro de uma visão de tolerância zero. O modelo proibicionista hegemônico no Brasil se orientava claramente por esta lógica até a muito pouco tempo. Quanto às políticas de segurança pública, seja em tempos de ditadura ou de democracia, a

regra de que violência se enfrenta com repressão e penalização, particularmente o encarceramento, é o melhor exemplo de lógicas orientadas por este paradigma.

Deste modo a criminalização, operada no Brasil, não consegue alterar de forma efetiva o significado econômico das atividades tornadas ilegais, servindo apenas para criar algumas regras gerais de funcionamento do mercado. Nesta discussão, convém indagar: a quem interessa a política de criminalização ou, dito de outro modo, quem lucra com este processo? Outro ponto que merece indagação, diz respeito ao efeito nefasto que a política de criminalização remete diretamente aos usuários de drogas ilegais. Uma vez inserido em um processo criminal, o mesmo passa a fazer parte de um círculo infernal de insegurança, que muitas vezes contribui para realmente inseri-lo no contexto do crime.

A redução de danos é totalmente contraditória na nossa política sobre drogas, uma vez que a política tem enfoque na repressão e proibição; como reduzir danos na nossa sociedade, onde se penaliza as pessoas. A redução de danos é um modelo de intervenção onde se prioriza o ser humano, levando em consideração todas as suas possibilidades e necessidades.

Fazendo uma análise das implicações deste modelo de política, percebemos que a população ainda não está preparada para tal, nem mesmo os profissionais que atuam preferencialmente nesta área. Estão imbuídos de preconceitos e centrados no ideal de uma sociedade livre das drogas, com visões distorcidas do verdadeiro papel da Redução de Danos, preconizada hoje no campo das políticas de drogas. Uma outra implicação desse modelo de política contribui para criar uma polarização entre as abordagens de política de Redução de Danos e as chamadas soluções de força, claro que com vantagens para as últimas, reforçando no imaginário das pessoas, a visão que estas últimas são mais resolutivas, prescindindo, contudo, de uma análise crítica sobre as determinações mais profundas dos problemas, bem como do debate sobre alternativas realmente transformadoras.

Não interessa para o Estado promover uma efetiva transformação nas práticas de uso de substâncias ilícitas e nem mesmo nas relações com o comércio, essa é a questão. Os discursos que giram em torno da maconha, da cocaína e na atualidade, o monstro da vez é o crack, servem apenas para produzir mais benefícios para o mercado de ilícitos. Vemos que muita gente se apoia nesses discursos para obter benefícios e que se ele fosse realmente desmontado, veríamos claramente que a “coisa” não é bem assim.

É importante salientar, contudo, que as tendências mais recentes no campo da saúde e da segurança pública no Brasil, apontam na direção de uma ruptura com o paradigma repressivo. Por outro lado, como ilustram os dados que apresentamos ao longo deste trabalho, são muitas as inquietudes na construção destas novas estratégias.

E o que temos discutido junto à equipe que atua no Programa é justamente a necessidade de romper com estes entraves que tanto dificultam o trabalho, precisamos avançar, mas avançar no sentido da construção de uma política voltada para as reais necessidades dos cidadãos, precisamos reduzir os danos causados por este sistema que está posto.

5.1 Desafios propostos numa perspectiva de despenalização sobre o olhar da justiça terapêutica

Desta forma, considerando os objetivos do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas que visam principalmente subsidiar a formulação e implantação de políticas no Estado do Paraná, apresentamos uma proposta concreta. A partir do desenvolvimento deste trabalho com os vários estudos que ele engendrou, que demonstraram a gravidade do fenômeno nessa região, pelo número elevado de condenados por drogas ilícitas propomos a inclusão na política desse novo modo de conceber a população criminalizada, por meio do aprimoramento da chamada Justiça Terapêutica, que consagra os mais altos princípios do direito na inter-relação do Estado e do cidadão. É uma forma de intervenção em que toda a equipe atua juntamente com juízes, incluindo promotores, advogados, psicólogos, assistentes sociais e profissionais especialistas em tratamento para dependência química, visando desenvolver um tratamento adequado para a real necessidade do cidadão.

A Justiça Terapêutica busca não só solucionar a conduta ilícita praticada pelo usuário dependente, mas também solucionar os problemas deste para com a sociedade. Pode ser considerado também como um tipo de pena alternativa, podendo ser substituída à tradicional pena restritiva de liberdade.

A metodologia utilizada possibilita que usuários possam assumir o compromisso de participarem efetivamente do tratamento que lhes forem estabelecidos, em função dos benefícios que o mesmo proporcionará. A Justiça Terapêutica foge dos padrões empregados antigamente nos tratamentos. O modelo recomendado tem como atribuições de avaliar,

acompanhar e sugerir o tratamento mais adequado, contatar a rede de tratamento governamental e não-governamental, produzir documentação pertinente a área, como relatórios, pareceres e outros, dos beneficiários que foram condenados por delitos relacionados às drogas. Neste modelo de acompanhamento fica quase que impossível a não adesão, por propiciar benefícios sobre vários aspectos aos participantes.

Quanto aos pequenos e médios traficantes que atendemos no Programa, há que se realizar um estudo mais aprofundado dos seus territórios de moradia, para verificar realmente como anda seus bairros, suas vidas, suas condições de moradia, trabalho, educação, enfim o que acontece nestes locais, que levam as pessoas a ingressarem neste mundo do crime.

As AEDs 10, 09, 02, e 01 foram as que apresentaram os índices mais elevados por crimes de drogas, furto e roubo, carecendo de um olhar mais aprofundado e um trabalho mais efetivo nesses territórios. A inter-relação maior do Programa Pró-Egresso, junto à rede sócio assistencial e de saúde desses bairros promoverá trocas de informações, encaminhamentos discussões e avaliações da política, contribuindo para melhorias nas vidas dessas pessoas que cometeram crimes. Com essa experiência piloto que se pretende consolidar e a partir dos resultados concretos, torna-se possível repassar para todos os Programas Pró-Egresso do Estado do Paraná um jeito diferente de se fazer política, para que tenhamos de fato uma sociedade mais justa, humana, igualitária e presidida por princípios éticos, morais e de direitos humanos.

REFERÊNCIAS

- ARBEX JR. J.; TOGNOLLI, C. J. **O século do crime**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1996.
- ADORNO, S. **Crime e Violência na sociedade brasileira contemporânea**. *Jornal de Psicologia-PSI*, n. Abril/junho, pp. 7-8, 2002.
- BARATTA, A. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/ICC, 1999.
- BATISTA, N. **Política Criminal com Derramamento de Sangue**. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, ano 5, número 20, pp. 129-146, 1997.
- BATISTA, V. M. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ICI/Revan, 2003.
- BOITEUX, L. **Aumenta o consumo. O proibicionismo falhou**. *São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil*, ano 3, número 26, setembro, 2009.
- BURGOS, M. B. **Cidade, Territórios e Cidadania**. Rio de Janeiro: DADOS- *Revista de Ciências Sociais*, vol.48, nº 1, pp. 189-222, 2005.
- CARLINE, E.A. ET AL. **II Levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país – 2005. Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID). Departamento de Psicobiologia da Escola Paulista de Medicina e Secretaria Nacional Antidrogas. Brasília, 2006.
- CARRANZA, E.; HOUED, M.; LIVERPOOL, N. J. O.; MORA, L. P.; MANZANERA, L. R.; **Sistemas penitenciários y alternativas a la prisión en América Latina y El Caribe**. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1992.
- CASTEL, R. **A Insegurança Social; O que é ser protegido**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- _____, **As Metamorfoses Questão Social**. Petrópolis: Vozes, 1988.
- CARVALHO, S. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- CEBRID – **Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas**.
- DECRETO Nº 847 – De 11 de Outubro de 1890 – promulga o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil.
- DECRETO Nº 4249 de 14 de Julho de 1921.
- DECRETO Nº 20.930 de 11 de Janeiro de 1932.

DECRETO-LEI Nº 891, de 25 de Novembro de 1938.

DESLANDES, S.F.; NETO, O.C.; GOMES, R.; MINAYO, M.C.S.(orgs.) **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

DUARTE, P. C. A. V.; BRANCO, A. P. U. A.; **Processo de realinhamento da Política Nacional Antidrogas e a Legislação Brasileira sobre Drogas.** In O uso de substâncias psicoativas na Brasil: epidemiologia, legislação, políticas públicas e fatores culturais. Módulo I. SUPERA (Sistema para detecção do uso abusivo e dependência de substâncias psicoativas: Encaminhamento, Intervenção breve, Reinserção Social e Acompanhamento). Brasília: Secretaria Nacional Antidrogas, 2006. [CD-ROM].

FONSÊCA, M. G. D.; MENDES, M. S. B.; **Medidas Despenalizadoras e Cultura Punitivista:** um estudo sobre as práticas dos Juizados Especiais em Pernambuco. NAJUP: UFPE.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir.** Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

_____. **Nascimento da biopolítica.** Resumo dos cursos do Collège de France. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

FRAGOSO, H. C. **Direitos dos presos.** Rio de Janeiro: Forense, 1980.

GARLAND, D. **A cultura do controle:** crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revam, 2008.

GELLER, A.; FAGAN, J.; **Maconha como Desculpa:** Raça, Maconha e a Nova Desordem no Policiamento das Ruas de Nova York. Colúmbia: Universitário, 2010.

GONZAGA, M. T. C.; SANTOS, H. M. R.; BACARIN, J. N. B.; (orgs.) **A cidadania por um fio:** a luta pela inclusão dos apenados na sociedade. Maringá: Dental Press, 2002.

GRINOVER, A. P. *et al.* **Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995.** 3ª Ed. São Paulo: RT, 1999.

GUINDANI, M. **Sistemas de Política Criminal no Brasil:** Retórica Garantista, Intervenções Simbólicas e Controle Social Punitivo. Rio de Janeiro: Cadernos CEDES/IUPERJ n. 2.

LEI DE SEGURANÇA NACIONAL (LSN) promulgada em 04 de abril de 1935.

LEI Nº 5726 de 1971, de 29 de Outubro de 1971.

LEI Nº 6368 de 1976, de 21 de Outubro de 1976.

MAGRI, M. **Debates em curso.** São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, ano 3, número 26, setembro, 2009.

- MENDES, E. V. **Uma agenda para a saúde**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MINAYO, M.C. **Violência e Saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.
- MISSE, M. **Cidadania e Criminalização no Brasil**: o problema da contabilidade oficial do crime. Rio de Janeiro: Trabalho apresentado na XIII Jornada de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1995.
- MURTA, A. **Nova política contra drogas dos EUA alia prevenção à repressão**. *Folha de São Paulo*. Disponível no site <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u733819.shtml> , acessado em 22 jun. 2010.
- QUEIROZ, V. E. **A questão das drogas ilícitas no Brasil**. Florianópolis: Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado, 2008.
- RIBEIRO, M. M.; SEIBEL, S. D.; **Drogas**: a hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial, 1997.
- RODRIGUES, A. L.; TONELLA, C. **Retratos da Região Metropolitana de Maringá**: subsídios para a elaboração de políticas públicas participativas. Maringá: Eduem, 2010.
- RODRIGUES, T. **Política e drogas nas Américas**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2004.
- _____. **Legalização das drogas**: Tráfico, guerras e despenalização. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, ano 3, número 26, setembro, 2009.
- ROLIM, Rivail Carvalho. **O policiamento e a ordem: histórias da polícia em Londrina**. Londrina: Eduel, 1999.
- ROLIM, Rivail Carvalho. **Culpabilização da pobreza no pensamento jurídico-penal brasileiro em meados do século XX**. In KOENER, Andrei. (org) História da justiça penal no Brasil: pesquisas e análises. São Paulo: IBCCRIM, 2006.
- ROLIM, Rivail Carvalho. **Pensamento jurídico-penal sobre a criminalidade negra no Brasil, 1940-1960**. The Latim Americanist, University of Carolina at Charlotte, vol. 51, nr. 05, Faall 2007.
- ROLIM, Rivail Carvalho. **As ações policiais diante dos tribunais- Rio de Janeiro em meados do século XX**. Revista Sequência, Florianópolis, vo. 58, julho de 2009.
- ROLIM, Rivail Carvalho. **Estado, sociedade e controle social durante o Governo Vargas – 1930/1945**. Passagens, Rio de Janeiro, vol. 02, nr. 05, 2010.

ROMANO, Celso Nicola. **Morte no Trânsito na Área Conurbada da Região Metropolitana de Maringá (PR): Uma análise da relação entre mobilidade urbana, segregação residencial e acidentes.** 2011. 155 folhas. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2011.

SENAD, **Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas no Brasil.** Brasília: Presidência, 2008.

SILVA, L. A. M. **Sociabilidade Violenta:** por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. In *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 1, pp. 53-84, jan./jun. 2004.

SOUZA, G. **A invisibilidade da desigualdade brasileira.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SPINK, M. P. J. **A cidadania em construção:** uma reflexão transdisciplinar. São Paulo: Cortez, 1994.

VARELA, O. H.; ÁLVAREZ, H. R.; S, A. J.; (orgs.) **Entre La Psicología Y El Derecho-Cruzamientos Discursivos.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2006.

VENÂNCIO, R. P.; CARNEIRO, H. **Álcool e drogas na história do Brasil.** São Paulo: Alameda; Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2005.

WACQUANT, L. **A Aberração Carcerária à Moda Francesa.** Rio de Janeiro: DADOS – Revista de Ciências Sociais, Vol. 47, nº 2, pp. 215 – 232, 2004.

XAVIER, A. R. **Política Criminal Carcerária no Brasil e Políticas Públicas.** Revista Internacional de Direito e Cidadania, nº 4, pp. 67 – 73, fevereiro, 2010.

ZACCONI, O. **Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas.** Rio de Janeiro: Revam, 2008.

ZAFFARONI, E. R.; BATISTA, N.; **Direito Penal Brasileiro.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

ZAFFARONI, E. R. **Em busca de las penas perdidas:** Deslegitimación y dogmática jurídico-penal. Buenos Aires: Ediar, 2005.

ANEXOS

ANEXO - 1

Decreto-Lei - 891-1938

Capítulo I

Das Substâncias Entorpecentes em Geral

Art. 1º - São consideradas entorpecentes, para os fins desta lei e outras aplicáveis, as seguintes substâncias:

Primeiro grupo:

I - O ópio bruto, o ópio medicinal, e suas preparações, exceto o elixir paregórico e o pó de Dover.

II - A morfina, seus sais e preparações.

III - A diacetilmorfina, diamorfina (Heroína), seus sais e preparações.

IV - A dihidromorfina, seus sais (Dilaudide) e preparações.

V - A dihidrocodeína, seus sais (Dicodide) e preparações.

VI - A dihidro-oxicodona, seus sais (Eucodal) e preparações.

VII - A tebaína, seus sais e preparações.

VIII - A acetil-dimetil-dihidrotebaína, seus sais (Acedicon) e preparações.

IX - A benzilmorfina, seus sais (peronina) e preparações.

X - A dihidromorfina, seus sais (Paramorfan) e preparações.

XI - A N-orimorfina (Genomorfina) e preparações.

XII - Os compostos N-osimorfínicos, assim como outros compostos morfínicos de azoto pentavalente e preparações.

XIII - As folhas de coca e preparações.

XIV - A cocaína, seus sais e preparações.

XV - A ecgonina, seus sais e preparações.

XVI - O cânhamo cannabis sativa e variedade índica (Maconha, meconha, diamba, liamba e outras denominações vulgares).

XVII - As preparações com um equivalente em morfina superior a 0g,20 por cento, ou em cocaína superior a 0g,10 por cento.

Segundo grupo:

I - A etilmorfina e seus sais (Dionina).

II - A metilmorfina (Codeína) e seus sais.

Capítulo II

Da Produção, do Tráfico e do Consumo

Art. 2º - São proibidos no território nacional o plantio, a cultura, a colheita e a exploração, por particulares, da Dormideira *Papaver somniferum* e a sua variedade *Album* (*Papaveraceae*), da coca *Erythroxylum coca* e suas variedades (*Erythroxilaceae*) do cânhamo *Cannabis sativa* e sua variedade "índica" (*Moraceae*) (Cânhamo da Índia, Maconha, Meconha, Diamba Liamba e outras denominações vulgares) e demais plantas de que se possam extrair as substâncias entorpecentes mencionadas no Art. 1º desta lei e seus parágrafos.

§ 1º As plantas dessa natureza, nativas ou cultivadas, existentes no território nacional, serão destruídas pelas autoridades policiais, sob a direção técnica de representantes do Ministério da Agricultura, cumprindo a essas autoridades dar conhecimento imediato do fato à Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

§ 2º Em se tornando necessário, para fins terapêuticos, fará a União a cultura das plantas dessa natureza, explorando-as e extraindo lhes os princípios ativos, desde que haja parecer favorável da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 3º - Para extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, possuir, importar, exportar, reexportar, expedir, transportar, expor, oferecer, vender, comprar, trocar, ceder ou ter para um desses fins, sob qualquer forma, alguma das substâncias discriminadas no Art. 1º, é indispensável licença da autoridade sanitária, com o visto da autoridade policial competente, em conformidade com os dispositivos desta lei

Art. 4º - A Seção de Fiscalização do Exercício Profissional do Departamento Nacional de Saúde é a única repartição autorizada a conceder certificados e autorizações de importação, exportação e reexportação de substâncias entorpecentes a drogarias, laboratórios, farmácias e estabelecimentos fabris quites dos impostos respectivos, que depositarem, na Caixa Econômica Federal, a importância que lhes for arbitrada com caução de Cr\$ 30.000,00 a Cr\$ 50.000,00 para responder por eventuais multas e custas processuais, bem como por outras cominações. (Alterado pelo DL-008.646-1946)

§ 1º Não será concedido certificado de importação de entorpecente a quem haja sofrido condenação em qualquer processo que tiver por causa a infração prevista nesta lei, nem à sociedade comercial de que faça parte. (Alterado pelo DL-003.114-1946)

§ 2º Os importadores que, na data da publicação da presente lei, tiverem caução inferior à quantia mínima estabelecida neste artigo, terão o prazo de três meses para elevá-la ao que for arbitrado pela autoridade sanitária; findo este prazo, sem satisfazer tal determinação, cessarão os seus direitos como importadores de entorpecentes.

Art. 5º - Da recusa ou cassação do certificado ou da autorização de importação cabe recurso, dentro de 30 dias, para a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, cuja decisão é irrecorrível.

Art. 6º - Nos pedidos de certificados de importação dirigidos à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, serão discriminadas a natureza, a proveniência e a quantidade de cada um dos produtos a importar, durante o ano, a que se referir o pedido, assim como o nome da firma exportadora.

Parágrafo único. Os requerimentos para a obtenção de certificados de importação de entorpecentes para o ano seguinte deverão ser apresentados até o dia 31 de dezembro.

Art. 7º - Deferido o pedido, será fornecido ao requerente, pela Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, o certificado de importação, intransferível, em 4 vias, de acordo com o modelo que for aprovado pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes. Dessas vias a primeira e a segunda ficarão arquivadas respectivamente naquela Seção e no estabelecimento importador, sendo a terceira remetida ao exportador e a quarta à autoridade encarregada da fiscalização de entorpecentes no país onde se fizer a importação. Do certificado constarão os nomes do importador e exportador, o prazo de importação, a natureza e a quantidade das drogas entorpecentes que, a critério da autoridade sanitária, poderão ser importadas durante o ano mencionado.

Parágrafo único. Este certificado só terá valor durante o ano para o qual foi concedido.

Art. 8º - Para a importação parcial ou total das substâncias entorpecentes constantes do respectivo certificado de importação, deverá o interessado requerer licença à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, que lhe fornecerá para tal fim a autorização de importação, em quatro vias, que terão destino igual às do certificado de importação. Esta autorização de importação será visada pela autoridade policial competente.

Parágrafo único. Nesta autorização serão discriminados os nomes do importador e do exportador, com os respectivos endereços, país de procedência, prazo da importação, natureza e quantidade dos entorpecentes a importar, bem como as respectivas embalagens.

Art. 11 - Os destinatários das substâncias referidas no Art. 1º e seus parágrafos deverão, dentro do prazo de três meses da entrada da mercadoria na Alfândega, apresentar a licença necessária para retirá-las ou reexportá-las, sem o que serão elas apreendidas e incorporadas ao stock do Estado.

§ 1º Não é permitida a retirada de amostras dessas substâncias, salvo para exames oficiais de laboratório ou para classificação do produto, mediante solicitação feita à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional.

§ 2º As partidas de diacetilmorfina (Heroína) que se encontrarem nas condições deste artigo serão inutilizadas ou transformadas em morfina ou codeína, a critério da autoridade competente, e incorporadas ao stock do Estado, caso convenha o respectivo aproveitamento.

Art. 12 - A Alfândega do Rio de Janeiro não permitirá a retirada de substâncias entorpecentes em quantidades excedentes às fixadas nas Guias para Retirar Entorpecentes da Alfândega do Rio de Janeiro.

Parágrafo único. Se a quantidade importada exceder a indicada na Guia para Retirar Entorpecentes da Alfândega do Rio de Janeiro, o importador não poderá retirar o excesso e será obrigado a reexportá-lo, dentro do prazo de 30 dias, findo o qual será o mesmo apreendido e incorporado ao stock do Estado, sem prejuízo das penalidades previstas na presente lei.

Art. 13 - As substâncias entorpecentes, destinadas a quem não possuir certificado de importação, serão consideradas contrabando e, como tal, apreendidas e incorporadas ao stock do Estado, ficando, os responsáveis, sujeitos às penalidades previstas nesta lei, e prevalecendo, em relação às substâncias por esse motivo apreendidas, o estabelecido no § 2º do Art. 11.

Art. 14 - Em livro próprio na Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, serão abertos títulos com os nomes dos importadores, em que serão lançados os certificados de importação expedidos e as autorizações de importação respectivas, a fim de se verificar a observância da limitação anual constante dos certificados.

§ 1º Em caso de necessidade, plenamente justificada e reconhecida, pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, a Seção de Fiscalização do Exercício Profissional poderá fornecer ao importador um certificado de importação suplementar.

§ 2º A escrituração do livro referido, compreendendo a expedição dos certificados de importação e das autorizações de importação, deverá ser trimestralmente conferida e visada pela autoridade sanitária competente, que remeterá, obrigatoriamente, o balanço à Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 15 - Todo estabelecimento químico ou farmacêutico, que pretenda fabricar por via sintética ou extrativa, transformar ou purificar, substâncias entorpecentes, necessita licença especial da Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, ouvida a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 16 - As vendas das substâncias referidas no Art. 1º, às drogarias, estabelecimentos farmacêuticos, hospitalares, de pesquisas, ensino e congêneres, assim como serviços médicos, só poderão ser feitas quando estes estabelecimentos estiverem regularmente licenciados, e mediante requisição em três vias, assinadas, datadas e autenticadas pelos respectivos

responsáveis, visadas pela autoridade sanitária local competente, obedecendo ao que for determinado nas Instruções baixadas pelo Departamento Nacional de Saúde.

Art. 17 - As drogarias e estabelecimentos farmacêuticos, hospitalares, de pesquisas, ensino e congêneres, assim como os serviços médicos que comprarem, venderem ou consumirem as substâncias arroladas no Art. 1º, possuirão livro especial, autenticado pela autoridade sanitária competente, destinado ao registro do movimento daquelas substâncias.

obs.dji.grau.1: Art. 1º, Substâncias Entorpecentes em Geral - LFE

§ 1º Esses livros, de modelo adotado pelo Departamento Nacional de Saúde, serão escritos pelos responsáveis ou seus auxiliares sob sua imediata responsabilidade, devendo neles ser fielmente registrados, logo após cada entrada ou saída de entorpecentes, com todos os detalhes, quantidade, proveniência ou destino, nome do vendedor ou comprador, sede do estabelecimento vendedor ou comprador ou residências do consumidor, nome do signatário do documento que autorize a saída ou consumo e qualquer outro esclarecimento útil ou necessário.

§ 2º Esses livros, que deverão ser escriturados com correção, sem rasuras ou emendas, assim como os comprovantes de legalidade, de entradas e saídas, mapas e balanços de entorpecentes do estabelecimento serão examinados pelas autoridades sanitárias competentes, em suas inspeções regulares ou para atender a requisições da Polícia ou da Justiça, inclusive o Ministério Público, independentemente de qualquer procedimento judicial, sendo facultada a assistência da autoridade requisitante.

§ 3º Nos exames acima referidos, serão consideradas as perdas próprias da manipulação farmacêutica.

§ 4º Nos casos de falência ou de liquidação judicial de estabelecimento farmacêutico, hospitalar ou de qualquer outro em que existam substâncias entorpecentes, cumpre ao Ministério Público, ou "ex officio" ao Juízo por onde correr o feito oficial às autoridades sanitárias competentes, para que promovam, desde logo, medidas necessárias ao recebimento em depósito das substâncias arrecadadas ou arroladas ao acervo da liquidação.

§ 5º Os leilões judiciais e administrativos, para venda das substâncias a que se refere o § 4º e das especialidades farmacêuticas que as contenham, só poderão ser realizados no Distrito Federal, com a presença de um representante da Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, e nos Estados com a da autoridade sanitária competente, só podendo licitar profissionais que previamente demonstrem sua regular habilitação.

Art. 18 - Os estabelecimentos citados no Art. 16, oficiais ou não, devem manter arquivados os documentos comprobatórios da aquisição e destino das substâncias entorpecentes de que trata a presente lei.

Parágrafo único. Os estabelecimentos hospitalares e de pesquisa são obrigados a comunicar à autoridade sanitária competente, dentro dos dez primeiros dias de cada mês, a quantidade de entorpecentes aplicada no mês anterior e o stock restante.

Art. 19 - São documentos comprobatórios de legitimidade de procedência dos stocks:

- a) as certidões ou quartas vias de despachos fornecidos pela Alfândega do Rio de Janeiro;
- b) as terceiras vias das Guias para Retirar Entorpecentes da Alfândega do Rio de Janeiro;
- c) as requisições expedidas e visadas pela autoridade sanitária competente, quando se tratar de transações realizadas no País.

Art. 20 - Ressalvadas as quantidades mínimas de entorpecentes que, de acordo com as tabelas organizadas pelas autoridades sanitárias, deverão existir nos estabelecimentos farmacêuticos, estes não poderão possuir em stock as substâncias enumeradas no Art. 1 em quantidades

superiores às suas necessidades durante seis meses. Em casos excepcionais, a critério da autoridade sanitária competente, tal stock poderá atingir, no máximo, às necessidades de um ano, cientificada a autoridade policial competente.

Art. 21 - As substâncias entorpecentes, existentes nos estabelecimentos devidamente autorizados, serão, obrigatoriamente, guardadas sob chave, em local exclusivamente destinado a esse fim.

Art. 22 - Nos estabelecimentos farmacêuticos, hospitalares, de pesquisas, de ensino e congêneres, oficiais ou não, serão observadas rigorosamente as determinações desta lei.

Art. 23 - O comércio interestadual de substâncias entorpecentes depende do preenchimento das condições prescritas nesta lei e das "Instruções" que forem baixadas, como ainda da apresentação de requisições devidamente visadas pelas autoridades sanitárias locais.

§ 1º As requisições de entorpecentes, procedentes dos Estados para o Distrito Federal e de uns para outros Estados, deverão ser feitas em quatro vias, que devem satisfazer às exigências estabelecidas no Art. 16 e seus parágrafos.

§ 2º Essas requisições serão apresentadas ao serviço sanitário estadual, que visará as quatro vias, arquivando a primeira. As três restantes serão remetidas pelo interessado ao estabelecimento fornecedor, que as apresentará para o "Visto" no Distrito Federal, à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional e, nos Estados, à autoridade sanitária competente, que arquivará a segunda via. A terceira ficará arquivada no estabelecimento fornecedor, sendo aposta na quarta via um carimbo com os dizeres Guia de trânsito de entorpecentes para acompanhar a mercadoria e satisfazer às exigências das autoridades policiais e fiscais.

§ 3º A autoridade sanitária, que modificar uma requisição já visada pela autoridade sanitária de outro Estado, deverá comunicar a esta a modificação feita e as razões que a determinaram.

§ 4º Mensalmente, as autoridades sanitárias do Distrito Federal ou do Estado que remeter substâncias entorpecentes a outros Estados, enviarão às autoridades sanitárias destes uma relação da mercadoria enviada no mês anterior, com discriminação das substâncias remetidas, suas quantidades e embalagens, nomes e endereços dos destinatários, assim como indicação da autoridade sanitária que tiver visado em primeiro lugar cada requisição.

§ 5º No caso de devolução de qualquer substância entorpecente constante dessas requisições, ficará o comprador obrigado a comunicar o fato à autoridade sanitária local que, além de cientificar à autoridade sanitária de onde proceder a mercadoria, lhe fornecerá uma guia de trânsito. Fica também obrigado o vendedor, ao receber as substâncias devolvidas, a dar ciência da ocorrência à autoridade sanitária local.

Art. 24 - A Seção de Fiscalização do Exercício Profissional apresentará à Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, para que sejam enviados ao Comitê Central Permanente do Ópio da Liga das Nações, dentro dos prazos fixados pelas Convenções Internacionais, estatísticas trimestrais ou anuais referentes à importação, transformação, consumo e stock das substâncias entorpecentes em todo o País, bem como a avaliação das quantidades dessas substâncias, necessárias ao consumo do Brasil para o ano seguinte.

§ 1º As autoridades sanitárias estaduais e do Território do Acre organizarão, por trimestres a terminar no último dia de março, junho, setembro e dezembro, balanços da entrada, transformação, consumo e stock das substâncias entorpecentes em todo o território sob sua jurisdição, de acordo com o modelo e as instruções adotadas, enviando os à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional até o décimo dia útil de maio, agosto, novembro, fevereiro, respectivamente.

§ 2º No Distrito Federal, os balanços trimestrais serão organizados pela Seção de Fiscalização do Exercício Profissional.

§ 3º De qualquer desses balanços e mapas serão remetidas cópias à autoridade policial competente, sempre que esta o solicitar.

Art. 25 - Os membros da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes fornecerão ao respectivo presidente, até 31 de janeiro de cada ano, os dados necessários à elaboração do relatório anual a ser enviado ao Comitê Permanente do Ópio da Liga das Nações, para efeito do cumprimento das Convenções Internacionais.

Parágrafo único. As autoridades policiais dos Estados e do Território do Acre ficarão também obrigadas a fornecer ao Presidente da referida Comissão dados completos sobre as ocorrências relativas a entorpecentes.

Art. 26 - A venda ao público de qualquer das substâncias compreendidas no Art. 1º desta lei e seus parágrafos só é permitida às farmácias e mediante receita de facultativo com diploma registrado no Departamento Nacional de Saúde e no Serviço Sanitário local. Tais receitas serão feitas, quando necessário, de acordo com as instruções baixadas sobre o uso de entorpecentes, em papel oficial, fornecido pela autoridade sanitária competente, acompanhadas da justificação do emprego do medicamento, devendo ser escritas em caracteres legíveis, com indicação precisa dos nomes, sobrenomes e residências do médico e do doente e data da prescrição.

§ 1º Tais receitas não serão, em caso algum, restituídas, mas, ato contínuo registradas, com o respectivo número de ordem, em livro especialmente destinado a esse fim, aberto, rubricado e encerrado pela autoridade sanitária competente, ficando arquivadas na farmácia.

§ 2º Onde não houver autoridade sanitária pertencente ao quadro do funcionalismo público, a abertura, rubrica e encerramento dos livros, nesta lei previstos, compete ao juiz togado de primeira instância, mais antigo na Comarca ou Termo.

§ 3º. Do rótulo comercial farmacêutico, que deverá ser sempre aposto aos frascos ou caixas que contenham medicamento entorpecente entregue ao consumidor, constarão as indicações da receita sobre o modo de usar o medicamento assim como os nomes do doente e do médico que o prescreveu e o número de ordem a que se refere o § 1º.

§ 4º O papel oficial para o receituário de entorpecentes obedecerá o modelo que for aprovado em "Instruções" especiais, sendo um dos segmentos destinado à justificação do emprego da medicação, que deverá ser feita pelo médico perante a autoridade sanitária.

§ 5º O papel oficial para o receituário de entorpecentes será fornecido gratuitamente pela repartição sanitária local aos médicos, cirurgiões-dentistas e veterinários que estiverem regularmente autorizados ao exercício da profissão, cumprindo à autoridade sanitária local providenciar, desde logo, sobre o seu suprimento.

§ 6º As receitas, que contenham substâncias entorpecentes, constantes do Art. 1, serão sujeitas a fiscalização das autoridades sanitárias, de acordo com a legislação vigente e Instruções baixadas pelo Departamento Nacional de Saúde e Serviços Sanitários Estaduais.

Capítulo III

Da Internação e da Interdição Civil

Art. 27 - A toxicomania ou a intoxicação habitual, por substâncias entorpecentes, é considerada doença de notificação compulsória, em caráter reservado, à autoridade sanitária local.

Art. 28 - Não é permitido o tratamento de toxicômanos em domicílio.

Art. 29 - Os toxicômanos ou os intoxicados habituais, por entorpecentes, por inebriantes em geral ou bebidas alcoólicas, são passíveis de internação obrigatória ou facultativa por tempo determinado ou não.

§ 1º A internação obrigatória se dará, nos casos de toxicomania por entorpecentes ou nos outros casos, quando provada a necessidade de tratamento adequado ao enfermo, ou for conveniente à ordem pública.

Essa internação se verificará mediante representação da autoridade policial ou a requerimento do Ministério Público, só se tornando efetiva após decisão judicial.

§ 2º A internação obrigatória por determinação do Juiz se dará ainda nos seguintes casos:

a) condenação por embriaguez habitual;

b) impronúncia ou absolvição, em virtude de dirimente do Art. 27, § 4º, da Consolidação das Leis Penais, fundada em doença ou estado mental resultante do abuso de qualquer das substâncias enumeradas nos artigos 1º e 29 desta lei.

§ 3º A internação facultativa se dará quando provada a conveniência de tratamento hospitalar, a requerimento do interessado, de seus representantes legais, cônjuge ou parente até o 4º grau colateral inclusive.

§ 4º Nos casos urgentes poderá ser feita pela polícia a prévia e imediata internação fundada no laudo do exame, embora sumário, efetuado por dois médicos idôneos, instaurando-se, a seguir, o processo judicial, na forma do § 1º deste artigo, dentro do prazo máximo de cinco dias, contados a partir da internação.

§ 5º A internação prévia poderá também ser ordenada pelo juiz competente, quando os peritos, por ele nomeados, a considerarem necessária à observação médico-legal.

A internação se fará em hospital oficial para psicopatas ou estabelecimento hospitalar submetido à fiscalização oficial.

§ 7º O diretor de estabelecimentos, que receba toxicômanos para tratamento, é obrigado a comunicar às autoridades sanitárias competentes, no prazo máximo de cinco dias, a internação do doente e a quantidade de droga inicialmente ministrada, informando quinzenalmente qual a diminuição feita na toxi-privação progressiva, bem como qualquer outra ocorrência que julgar conveniente participar.

§ 8º Em qualquer caso de internação de toxicômanos em estabelecimentos públicos ou particulares, a autoridade sanitária comunicará o fato à autoridade policial competente e bem assim ao representante do Ministério Público.

§ 9º O toxicômano ficará submetido ao regulamento do estabelecimento em que for internado, e do qual não poderá sair sem que o médico encarregado do tratamento ateste a sua cura. Caso o toxicômano ou pessoa interessada reclame a sua retirada antes de completada a toxi-privação o diretor do estabelecimento particular comunicará essa ocorrência às autoridades sanitárias competentes, que imediatamente providenciarão a transferência do doente para outro estabelecimento. Essa transferência se fará mediante guia, em que serão consignadas todas as informações relativas ao tratamento e à permanência do enfermo no estabelecimento de onde se retirou.

§ 10. A autoridade sanitária competente deverá ser sempre cientificada da concessão de alta ao toxicômano e, por sua vez, comunicará o fato, reservadamente, à autoridade policial competente, para efeito de vigilância.

§ 11. A autoridade sanitária competente poderá, a qualquer momento, solicitar do diretor do estabelecimento público ou particular as informações que julgar necessárias e tomar medidas que considerar úteis à fiscalização e tratamento do internado.

§ 12. Todo o estabelecimento público ou particular terá um livro de registro especial para toxicômanos, em que serão consignados os informes relativos à história clínica e ao tratamento.

§ 13. O toxicômano, que se julgar curado e não houver obtido alta, poderá, por si, ou por intermédio de terceira pessoa, reclamar da autoridade judiciária competente a realização de exame médico, por profissionais especializados.

§ 14. O estabelecimento particular que não cumprir as determinações estatuídas nesta lei para internação e tratamento dos toxicômanos será passível de multa de um conto de réis a cinco contos.

§ 15. Serão passíveis das penalidades previstas no Art. 3º desta lei os estabelecimentos particulares que, não sendo sujeitos à fiscalização oficial, receberem toxicômanos para tratamento.

Art. 30 - A simples internação para tratamento bem como interdição plena ou limitada serão decretadas por decisão judicial, pelo tempo que os peritos julgarem conveniente, segundo o estado mental do internado.

§ 1º Será decretada em procedimento judicial e secreto a simples internação para tratamento, se o exame pericial não demonstrar necessidade de limitação de capacidade civil do internado.

§ 2º Em casos de internação prévia, a autoridade que a houver ordenado promoverá, pelos meios convenientes, a custódia imediata e provisória dos bens do internado.

§ 3º Decretada a simples internação para tratamento, o juiz nomeará pessoa idônea para acautelar os interesses do internado. A essa pessoa, cuja indicação é facultada ao internado, ficam apenas conferidos os poderes de administração, salvo a outorga de poderes expressos nos casos e na forma do Art. 1.295 do Código Civil, quando o juiz a autorize, de acordo com o laudo médico.

§ 4º A alta do internado só poderá ser autorizada pelo juízo que houver decretado a internado e mediante novo exame pericial, que a justifique.

§ 5º A internação limitada importa na equiparação do interdito aos relativamente incapazes, assim como a interdição plena o equipara aos absolutamente incapazes, respectivamente na forma dos artigos 6º e 5º do Código Civil.

Art. 31 - A interdição limitada não acarretará a perda de cargo público, mas, obrigatoriamente, o licenciamento temporário, para tratamento de saúde, de acordo com as leis em vigor.

Art. 32 - O processo de internação é sumário e da competência do Juízo de Órfãos, que nomeará, para esse fim, um perito, de preferência especializado em psiquiatria, cabendo a nomeação de outro perito ao representante do Ministério Público.

§ 1º No processo funcionará um curador à lide, sempre que o internado ou interdito, seus representantes legais, cônjuge ou parente até o quarto grau inclusive, não hajam constituído advogado para defendê-lo.

§ 2º No caso de divergência de laudo, será permitido ao advogado do internado ou ao curador à lide indicar terceiro perito, também especializado, que falará nos autos, no prazo de cinco dias, a contar da data de sua citação.

§ 3º Em todos os termos do processo será ouvido o representante do Ministério Público, sob pena de nulidade.

Capítulo IV

Das Infrações e suas Penas

Art. 33 - Facilitar, instigar por atos ou por palavras, a aquisição, uso, emprego ou aplicação de qualquer substância entorpecente, ou, sem as formalidades prescritas nesta lei, vender, ministrar, dar, deter, guardar, transportar, enviar, trocar, sonegar, consumir substâncias compreendidas no Art. 1º ou plantar, cultivar, colher as plantas mencionadas no Art. 2, ou de qualquer modo proporcionar a aquisição, uso ou aplicação dessas substâncias - penas: um a cinco anos de prisão celular e multa de 1:000\$000 a 5:000\$000.

§ 1º Se o infrator exercer profissão ou arte, que tenha servido para praticar a infração ou que tenha facilitado - penas: além das supra indicadas, suspensão do exercício da arte ou profissão, de seis meses a dois anos.

§ 2º Sendo farmacêutico o infrator - penas: dois a cinco anos de prisão celular, multa de 2:000\$000 a 6:000\$000 - além da suspensão do exercício da profissão por período de três a sete anos.

§ 3º Sendo médico, cirurgião-dentista ou veterinário o infrator - penas: de três a dez anos de prisão celular, multa de 3:000\$000 a 10:000\$000 - além da suspensão do exercício profissional de quatro a dez anos.

Art. 34 - Sugerir ou procurar satisfação de prazeres sexuais, nos crimes de que trata esta lei, constituirá circunstância agravante.

Art. 35 - Ter consigo qualquer substância compreendida no Art. 1º e seus parágrafos sem expressa prescrição de médico ou cirurgião-dentista, ou possuir em seus estabelecimentos, sem observância das prescrições legais ou regulamentares qualquer das referidas substâncias entorpecentes - penas: um a quatro anos de prisão celular e multa de 1:000\$000 a 5:000\$000.

Art. 36 - Aproveitar ou consentir que outrem se aproveite, por qualquer motivo ou para qualquer fim, de estabelecimento, edifício ou local, de que tenha propriedade, direção, guarda ou administração, para aí facultar a alguém o uso ou guarda de qualquer substância entorpecente, sem as formalidades desta lei - penas: as do Art. 35, com aumento da terça parte.

Parágrafo único. O estabelecimento no qual se verifique, em reincidência, algum dos fatos previstos nos dispositivos supra, será fechado definitivamente pela polícia, à requisição da autoridade sanitária, provadas a autoria, coautoria ou cumplicidade dos seus dirigentes.

Art. 37 - O médico cirurgião-dentista ou veterinário que, sem causa plenamente justificada prescrever continuamente ou em doses exageradas as substâncias a que aludem o Art. 1º e seus parágrafos desta lei, será declarado suspeito pela Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, ou pela autoridade sanitária local ficando o seu receituário sujeito à fiscalização especial e rigorosa. Verificadas, em inquérito administrativo, irregularidades no seu receituário, ser-lhe-á cassada a faculdade de prescrição das mesmas substâncias sem prévia autorização sanitária, ficando as farmácias proibidas de aviar suas receitas sem o "Visto" da autoridade sanitária local.

Art. 38 - Importar entorpecentes por via aérea, postal ou com inobservância de qualquer das formalidades da presente lei - penas: quatro anos de prisão celular, além das penas fiscais (Art. 59, § 4º, da Consolidação das Leis Penais). (Suspensa pelo DL-002.375-1940)

Parágrafo único. Os funcionários ou empregados de empresas de transporte que auxiliarem ou facilitarem a importação ou despacho de entorpecentes contra os dispositivos desta lei, ou neles consentirem, serão punidos como coautores da infração. (Suspensa pelo DL-002.375-1940)

Art. 39 - Ao responsável à firma proprietária ou a qualquer pessoa que infringir qualquer dos artigos da presente lei ou das "Instruções" baixadas em virtude dela, excetuados aqueles com pena já prevista, será aplicada a multa de 100\$000 a 2:000\$000 e o dobro nas reincidências.

Art. 40 - As multas previstas nesta lei serão impostas pelas autoridades sanitárias competentes, de acordo com as respectivas legislações em vigor.

Art. 41 - Não satisfeitas as multas, nos prazos legais ou regulamentares, serão as mesmas cobradas executivamente, independentemente de inscrição no Tesouro Nacional, no Distrito Federal, e nas Delegacias Fiscais, nos Estados.

Parágrafo único. A cobrança executiva será efetuada pelos Procuradores da República, seus adjuntos ajudantes, servindo de título hábil o auto de infração.

Art. 42 - Em todos os casos desta lei, se o infrator exercer função pública será suspenso por tempo indeterminado, com perda de todos os vencimentos, logo que denunciado; se definitivamente condenado, além da pena correspondente à infração cometida, perderá a função e se esta for em serviço ou repartição sanitária, a pena será majorada de uma sexta parte.

Art. 43 - Nos crimes previstos nesta lei, não terá lugar a suspensão de execução da pena nem o livramento condicional.

Capítulo V

Disposições Gerais

Art. 44 - A Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, criada pelo Decreto nº 780, de 28 de abril de 1936, que fica mantido com as modificações nele introduzidas, terá a seu cargo o estudo e a fixação de normas gerais, de ação fiscalizadora sobre o cultivo, extração, produção, fabricação, posse, oferta, venda, compra, troca, cessão, transformação, preparo, importação, exportação, reexportação, bem como repressão do tráfico e uso ilícito de drogas entorpecentes, incumbindo-lhe todas as atribuições decorrentes dos objetivos gerais, visados pelo referido decreto, bem como zelar pelo fiel e cabal cumprimento da presente lei.

§ 1º O Ministério das Relações Exteriores baixará o regulamento referente à organização, atribuições e funcionamento da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

§ 2º Correrá por conta do orçamento do Ministério das Relações Exteriores a verba anual de 40:000\$000 (quarenta contos de réis) para atender às despesas gerais da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes. (Alterado pelo DL-003.114-1941)

Art. 45 - Nos Estados e no Território do Acre serão organizadas Comissões estaduais nos moldes da Comissão Nacional com jurisdição nos respectivos territórios, as quais se entenderão diretamente com a Comissão Nacional a que ficam subordinadas e, excepcionalmente nos casos de urgência, com as dos Estados vizinhos.

Parágrafo único. Das Comissões estaduais farão obrigatoriamente parte o Diretor do Serviço Sanitário Estadual, o Chefe da Segurança Pública, um representante do Departamento Nacional de Saúde, designado pelo respectivo Diretor, o Procurador seccional da República e um representante da classe médica da Capital do Estado, escolhido em lista tríplice apresentada pelo Serviço Sanitário Estadual, à Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 46 - A Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes e as Comissões Estaduais gozarão, no território da República, de franquia postal telegráfica e radiotelegráfica, para tratarem de assunto urgente e atinente às suas funções e atividades.

Art. 47 - As autoridades sanitárias competentes poderão estabelecer, ouvida a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, a limitação do stock nos estabelecimentos

devidamente autorizados, de qualquer das substâncias entorpecentes de que trata a presente lei.

Art. 48 - À Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes cabe coordenar todos os dados estatísticos e informativos colhidos no País, relativos às operações comerciais e às infrações aos dispositivos da presente lei, para fins de comunicação e permuta com as instituições estrangeiras e internacionais.

Art. 49 - A indústria, o comércio e o consumo das substâncias entorpecentes e congêneres, em qualquer de suas modalidades, ficam rigorosamente sujeitos às disposições constantes das Convenções internacionais relativas à matéria em que o Brasil seja Parte contratante, bem como as previstas na presente lei e nas instruções aprovadas pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 50 - Os responsáveis pelos estabelecimentos farmacêuticos de qualquer natureza são obrigados a apresentar à autoridade sanitária competente, até o 5º dia útil de cada mês, uma relação das vendas de entorpecentes efetuadas no mês anterior a outros estabelecimentos farmacêuticos, hospitalares, de pesquisas, ensino ou congêneres, assim como aos serviços médicos.

Art. 51 - Os responsáveis por estabelecimentos farmacêuticos de qualquer natureza são obrigados a apresentar à autoridade sanitária competente, até o 5º dia útil dos meses de janeiro, abril, junho e outubro, um balanço geral, correspondente ao trimestre anterior, relativo a substâncias entorpecentes e a especialidades farmacêuticas que as contiverem com as respectivas doses.

§ 1º Além do balanço trimestral, os responsáveis por estabelecimentos farmacêuticos, de qualquer natureza, ficam obrigados a apresentar à autoridade competente, até o dia 10 de janeiro de cada ano, improrrogavelmente, um balanço geral do movimento dos produtos entorpecentes, durante o ano anterior, com todos os esclarecimentos necessários.

§ 2º A falta de remessa, nos prazos estipulados, dos mapas, relações e balanços referidos neste e nos artigos anteriores, acarretará além das penalidades previstas no Art. 39, a juízo da autoridade sanitária, e enquanto não for feita a remessa, a suspensão do "Visto" nas requisições de entorpecentes em que figure como comprador ou vendedor o estabelecimento faltoso.

Art. 52 - Os estabelecimentos farmacêuticos de qualquer natureza, situados fora do Distrito Federal, devem remeter os seus balanços em duplicata, dentro do prazo estipulado nesta lei, às autoridades sanitárias estaduais competentes que, após a correção das irregularidades porventura neles existentes, arquivarão uma das vias, encaminhando a outra à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, quando isso for solicitado.

Art. 53 - Os responsáveis pelo estabelecimento em que se fabriquem produtos ou especialidades farmacêuticas, em cuja composição figurem entorpecentes, ficam obrigados a especificar nos balanços que apresentarem as quantidades de drogas ou matérias-primas estupefacientes adquiridas, vendidas ou utilizadas, e as quantidades e o destino dos produtos manufaturados com essas drogas ou matérias primas.

Art. 54 - Os balanços e relações de venda referidos nos artigos anteriores, que deverão ser perfeitamente exatos e fiéis, serão apresentados em mapas de modelos aprovados pela autoridade competente, datados e assinados pelo respectivo responsável e pela firma proprietária do estabelecimento.

Art. 55 - Os dispositivos desta lei, referentes a balanços, relações de venda, mapas e estatísticas sobre entorpecentes, devem ser rigorosamente observados pelos estabelecimentos

farmacêuticos e hospitalares oficiais (federais, estaduais e municipais), civis ou militares, bem como pelos estabelecimentos de ensino, de pesquisas e congêneres, devendo esses documentos ser remetidos à autoridade sanitária competente nos prazos previstos nesta lei.

Art. 56 - Às altas autoridades sanitárias do Exército e da Marinha competirá a execução dos dispositivos aplicáveis da presente lei às forças armadas sob sua alçada, enviando anualmente à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional um balanço geral de entrada, consumo e stock de entorpecentes em mapa de modelo aprovado pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes.

Art. 57 - As autoridades sanitárias, policiais ou alfandegárias, organizarão estatísticas, registros e demais informes inerentes às suas atividades, com as observações e sugestões que julgarem pertinentes à elaboração do relatório que a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes enviará, anualmente, ao Comitê de Ópio de Genebra.

Parágrafo único. Os dados referidos neste artigo serão apresentados àquela Comissão, até 31 de janeiro.

Art. 58 - Toda a substância entorpecente apreendida por infração de qualquer dos dispositivos desta lei será obrigatoriamente remetida pela autoridade que houver feito a apreensão à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, cabendo a esta providenciar sobre o seu arrolamento e incorporação ao stock do Estado.

Art. 59 - As máquinas e demais utensílios, que servirem para o preparo, comércio e uso clandestino de substâncias entorpecentes, serão igualmente apreendidas, e remetidas à Seção de Fiscalização do Exercício Profissional, que providenciará sobre o seu destino.

Art. 60 - Os laboratórios ou fabricantes de produtos, preparações ou especialidades farmacêuticas, que contenham substâncias consignadas nas tabelas das "Instruções sobre o uso e comércio de entorpecentes", ficam obrigados a fazer registrar nos rótulos e bulas o respectivo teor de entorpecentes e a padronizar as embalagens das especialidades farmacêuticas que as contiverem, de acordo com o que estabelecer a Seção de Fiscalização do Exercício Profissional.

Art. 61 - É proibido, sob qualquer forma ou pretexto, distribuir amostras para propaganda de produtos ou especialidades farmacêuticas entorpecentes, só se permitindo anúncio dos mesmos em jornais científicos ou publicações técnicas.

Art. 62 - Os preparados oficiais e as especialidades farmacêuticas, sujeitos à fiscalização especial, pela sua natureza entorpecente, só poderão ser fabricados em laboratórios químico-farmacêuticos, providos de licença especial, anualmente renovada, concedida pela autoridade sanitária competente.

Parágrafo único. Tais estabelecimentos estão sujeitos às disposições constantes das Convenções internacionais relativas à matéria, em que o Brasil seja parte contratante, bem como às previstas na presente lei e nas "Instruções", que forem aprovadas pela Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, ficando ainda obrigados a apresentar balanços especiais, dentro dos prazos previstos nesta lei.

Art. 63 - As autoridades sanitárias e policiais prestarão auxílio recíproco nas diligências que se tornarem necessárias ao bom cumprimento dos dispositivos desta lei, atendendo prontamente às solicitações que nesse sentido forem feitas.

Parágrafo único. As investigações procedidas por essas autoridades serão feitas sob sigilo até o encerramento das diligências e remessa dos autos a juízo, não podendo até então ser divulgada qualquer notícia a respeito.

Art. 64 - Não caberá ao infrator dos dispositivos da presente lei direito algum de reclamar indenização da Fazenda Nacional pela aplicação e execução do que determinam os seus artigos e parágrafos.

Art. 65 - Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1938, 117º da Independência e 50º da República.

GETULIO VARGAS

Oswaldo Aranha Gustavo Capanema

Francisco Campos Henrique A. Guilhem

Eurico Gaspar Dutra Fernando Costa

João de Mendonça Lima Waldemar Falcão

Arthur de Souza Costa

DOU 31/12/38 298

ANEXO - 2

QUADRO DAS AED's, COMPOSTO PELAS ZONAS E BAIRROS - MARINGÁ

- AED 01** ZONA 23 (V. Morangueira)
- AED 02** ZONA 24 (Jd. Alvorada), ZONA 31 (Pq. Eldorado, Pq. Avenida)
- AED 03** ZONA 07 UEM, HU, Jd. Universitário), ZONA 09
- AED 04** ZONA 11 (V. Esperança I, V. Santo Antônio), ZONA 07 (Jd. Acema, Jd. Castor), ZONA 09 (Jd. Internorte), ZONA 15 (V. Nova)
- AED 05** ZONA 05 (Zona 05, Ampliação Zona 05, Itamaraty), ZONA 06 (Planalto), ZONA 04, BOSQUE 02, ZONA 13 (V. Cleopatra), ZONA 17 (Jd. Social, Jd. Cerro Azul)
- AED 06** ZONA 01, ZONA 02, PARQUE DO INGÁ, ZONA 04, ZONA 03, ZONA 50
- AED 07** ZONA 21 (Jd. Tropical, Jd. São Jorge, Núcleo Social Papa João XXIII, V. Vardelina, V. Sta. Isabel, Jd. Lucianópolis, Jd. Los Angeles, Jd. Monte Carlo, Jd. Maravilha, Jd. Seminário, Jd. Mandacaru), ZONA 14 (Jd. Canadá, V. Progresso, Jd. Monte Belo), ZONA 07 (Jd. Ipiranga)
- AED.08** ZONA 32 (Paris), ZONA 48 (Jd. Rebouças, Pq. Das Laranjeiras, Jd. Santa Helena, Jd. Brasil, Planville, Jd Imperial), ZONA 16, ZONA 30 (Jd. Copacabana II), ZONA 31 (Jd. Licce), ZONA 46 (Jd. Andrade, Jd. Novo Alvorada, Ebenezer, Alvorada III, Rodolfo Bernardi, Ch. Alvorada), ZONA 37 (São Francisco, Batel, Piata, Lot. Grajau)
- AED 09** ZONA 37 (Pq. Tuiuti, Branca Vieira, Jd. Oasis, Jd. Novo Oasis, Pinheiros II, Jd. Pinheiros), ZONA 36 (Requião, Guaiapó), ZONA 37 (Paulino, Campos Elisios, Conj. Res. João de Barro Champagnat, Conj. Res. João de Barro Itaparica)
- AED 10** ZONA 20 (Jd. Alamar, Jd. Laodicéia, Jd. Das Nações, Lot. Cidade Monções, Jd. Bela Vista, Cond. Via Casteli, Cond. Res. Tropical Village, Cond. Hor. Portal de Sevilha, Cond. Res. Morada de Florença, Jd. Higienópolis, Cond. Res. Ahata, Recanto dos Magnatas, Jd. Botânico, Cond. Res. Ângelo Planas, Jd. Universo), ZONA 22, ZONA 25 (Lot. Tarumã, Cidade Alta, Jd. Paraíso, Sta. Felicidade, João de Barro I), ZONA 39 (Jd. São Silvestre, Prolar, Sol Nascente, Catedral, Cidade Canção, Madrid, Cidade I e II, Ch Aeroporto), ZONA 38, ZONA 28 (Aclimação, Pq. Lagoa Dourada, Pq. da Gávea, Leblon), ZONA 27 (Jd. Novo Horizonte, V. Emília, Jd. Itapua)
- AED 11** ZONA 36 (Jd. Glória, Jd. Liberdade, Cj. Karina, Cj. Parigot de Souza, Cj. Itatiaia, Jd. Atlanta, Jd. América, Ibirapuera, Regente, Pq. Industrial I e II), ZONA 26 (Jd. Internorte), ZONA 35 (v. Ruth, V. Regina), ZONA 18 (V. Ipiranga, Guararapes, V. Cafelandia, Km 120), ZONA 38 (Bertioga, Aeroporto, Del Plata, Sanenge III, Céu Azul, Porto Seguro), ZONA 39
- AED 12** ZONA 29 (V. Esperança, Cidade Jardim, ImperialII, Cidade Nova, Jd. Imperial, Cond. Imperial), ZONA 30 9Pq. Res. Quebec, Pq. Das Laranjeiras, Jd. Vitória, Pq. Das Palmeiras, Hermann Moraes de Barros, Jd. Copacabana), ZONA 31 (Pq. Das Grevíleas)
- AED 13** ZONA 43 (Ney Braga, Sanenge, Sta. Cruz, Hortência I, Jd. Indaiá, Jd. Montreal, Pq. Ind. Bandeirantes II), ZONA 42 (Pq. Ind. Bandeirantes I e III), ZONA 41 (Jd. Ilvemar), ZONA 45 (Jd. Nilza, Jd. IndustrialII), ZONA 47 (Pq. Ind. Mario Bulhões, Hanover, Pq. Itaipu, Jd. Industrial), ZONA 40 (Cond. Res. Horto Florestal, Pq. do Horto, Rio Branco, Cond. Hor.Parresh, San Remo, Cond. Res. Karrapicho, Guaporé, Cond. Betel), ZONA 44 (Jd. Iguaçu, Jd. Verônica, Jd. Alzira, Ferroviários, Inocente Vilanova Junior, Jd. Veredas I e II, Santa Rosa)
- AED 14** ZONA 19 (Continental, Conj. Res. Andreia, Pq. Hortência II, Conj. Res. Thais, Jd. Olímpico, Jd. Kosmos, Jd Ouro Cola)

Elaboração: Observatório das Metrôpoles – Núcleo RMM

ANEXO - 3