

DROGAS: QUANTO CUSTA PROIBIR?

Por Rômulo de Andrade Moreira¹

Acaba de ser lançado o relatório da primeira fase do projeto “Um tiro no pé: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e de São Paulo – Drogas: quanto custa proibir”, de iniciativa do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), coordenado pela Professora Julita Lemgruber.

A metodologia da pesquisa - iniciada em julho de 2019 e abrangendo todo o ano de 2017 - está descrita no capítulo terceiro do relatório, onde se pode conhecer “o processo de coleta das informações, os critérios de definição dos indicadores utilizados para medir o peso da Lei das Drogas no trabalho das instituições e as enormes dificuldades enfrentadas para se conseguir dados minimamente abrangentes e confiáveis.”

Trata-se de um relatório apenas parcial, contendo os “resultados de uma primeira etapa da pesquisa, cujo propósito foi calcular o custo da aplicação da Lei de Drogas pelas instituições do sistema de justiça criminal estadual do Rio de Janeiro e de São Paulo.”

O projeto “é inspirado no fato de que discussões sobre drogas, especialmente no Brasil, são dominadas por discursos políticos, morais e religiosos que apelam à fé e aos sentimentos em vez de se basearem em dados e fatos”, sendo “difícil ultrapassar essa barreira e abrir espaço para debates racionais que avaliem a eficiência e a eficácia da estratégia geral de proibição.”

A partir de experiências em outras áreas do conhecimento e da pesquisa, o estudo demonstra empiricamente “que destacar os custos de determinadas políticas públicas pode ser uma forma efetiva de cavar brechas, ampliar o debate e influenciar opiniões e comportamentos” e, no caso da guerra às drogas, “essa estratégia pode ser mais eficaz para questionar crenças arraigadas do que os argumentos usuais da liberdade individual ou da evidência histórica do uso de drogas em todas as sociedades.”

Segundo a coordenação do projeto, o seu principal objetivo “foi calcular o custo, em valores monetários, da proibição das drogas em dois estados brasileiros no ano de 2017, abrangendo diferentes áreas de gastos, como a segurança pública e a justiça criminal.” Numa segunda fase do projeto, os pesquisadores pretendem abordar “os impactos da guerra às drogas nos territórios onde ela ocorre, mensurando, por exemplo, danos materiais resultantes das incursões policiais nas favelas, interrupção dos serviços de educação e saúde, prejuízos ao comércio local e perda de renda dos moradores.”

A opção pelos estados do Rio de Janeiro e São Paulo deu-se pelo fato “de estarem entre os que mais gastam em segurança pública no país, de suas capitais serem os maiores centros urbanos brasileiros e de, há décadas, constituírem o palco mais visível das ações de guerra às drogas, sendo também, por isso, as áreas mais estudadas, com maior disponibilidade de dados. Ambos têm instituições punitivistas e altas taxas de

¹ Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia e Professor de Direito Processual Penal da Universidade Salvador – UNIFACS.

encarceramento, decorrentes, em grande parte, da guerra contra as drogas e o crime.” Ambos os estados, como bem observado na apresentação do relatório, “não produzem drogas, mas são grandes centros consumidores e rotas de passagem na distribuição para outros estados e países.” Ademais, “diferentemente de algumas áreas da América Latina e mesmo de regiões do Nordeste do Brasil, a repressão às drogas nos dois estados dirige-se ao comércio, não à produção. Mas, apesar de eles abrigarem as maiores facções do tráfico de drogas, cujas cúpulas mantêm ligações com fontes de suprimento internacionais de substâncias ilícitas e de armas, com o sistema financeiro e com setores corruptos do governo, do sistema de justiça criminal e do Legislativo, a política proibicionista é voltada primordialmente à repressão do varejo do comércio de drogas, o que produz tragédias sociais cotidianas sem qualquer contrapartida na redução do uso ou da venda das substâncias proibidas, nem tampouco na circulação das armas que alimentam a violência.”

Segundo os responsáveis pela pesquisa, “sob qualquer ponto de vista, a proibição de determinadas substâncias psicoativas é uma estratégia extremamente cara. Em termos políticos, a guerra às drogas mostrou-se um caminho questionável desde o início, e a falência em alcançar seus objetivos declarados é reconhecida hoje mundialmente por pesquisadores, ativistas e alguns segmentos da sociedade. Não só não reduz a produção, a venda ou o consumo¹ como alimenta o crime organizado, a violência e a corrupção.”

Por outro lado, “em termos sociais, essa proibição tem relação direta com violações de direitos, a violência de modo geral e, especialmente, a violência policial, além de contribuir para a corrupção dos agentes do Estado. Em termos econômicos, a proibição sobrecarrega orçamentos públicos para reprimir a produção, o comércio e o consumo dessas substâncias, desviando recursos que poderiam ser investidos em outras áreas, inclusive na prevenção e nas redes de cuidado e proteção a vítimas do uso problemático de drogas.”

O projeto norteia-se, especialmente, a partir de três questões: a) Quanto custa para o governo e para a sociedade brasileira sustentar a proibição de certos tipos de substâncias? b) Que recursos e esforços são drenados de outros investimentos (por exemplo nas áreas de saúde e educação) para a chamada guerra às drogas? c) Que resultados são realmente alcançados por essa abordagem?

O grupo responsável pela pesquisa é formado por profissionais com experiência nas áreas de segurança pública, justiça criminal, orçamento público e tratamento de dados, além de um conselho de consultores externos formado por renomados especialistas no tema e por policiais do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Na primeira parte do relatório (introdução), “aborda-se a temática mais geral do proibicionismo e da política que encara a produção e a venda de drogas de uma perspectiva bélica, analisando-se os efeitos disso na amplificação da violência, no aprofundamento do racismo e da desigualdade, no uso questionável dos orçamentos públicos e na geração de enormes custos humanos.”

Em seguida, no primeiro capítulo, traça-se “um panorama da segurança pública no Brasil, descrevendo-se as instituições do sistema de justiça criminal dos estados do Rio e de São Paulo: suas atribuições formais, seus modos concretos de atuação e os graves problemas estruturais que apresentam.”

No segundo capítulo, “focalizam-se as despesas públicas dos dois estados relativas às áreas de segurança e justiça, mostrando como elas evoluíram no total e por instituição, e como se distribuíam pelos sete órgãos do sistema no ano de 2017. São esses os dados fiscais que serviram de base ao cálculo do custo da proibição das drogas no Rio e em São Paulo.”

No último capítulo, e antes da conclusão, são apresentados “os valores obtidos, e, a partir deles, apontadas questões centrais para o debate atual sobre política de drogas e orçamento público no Brasil.” Por fim, na conclusão do trabalho, são comparados vários “usos alternativos a que esses recursos poderiam ter sido destinados caso houvesse no país uma política de regulação, em vez de proibição das drogas.”²

Pois bem.

Este relatório trata-se de mais uma evidência que reforça a necessidade urgente de se discutir seriamente no Brasil a legalização das drogas, debate que deve avançar para além da discussão de descriminalização, fugindo-se, de certa maneira, do lugar-comum.³ Assim, deve-se levar a discussão adiante, no sentido mesmo da legalização das drogas - de toda e qualquer droga -, desde a produção até o comércio.

Neste tema, necessário atentar para algumas questões.

Em primeiro lugar, a partir do instante em que a produção e o comércio de drogas passem a ser regulamentados, controlados e fiscalizados pelo Estado, a tendência será a eliminação gradativa do mercado ilegal do tráfico (seja a produção, seja o comércio). Transferindo-se este rendoso mercado de bilhões de dólares para o Estado e retirando-o das mãos do crime organizado, ficará este órfão, forçando-o a deixar este tipo de ilícito, extremamente violento. O Estado passaria, então, a regular o mercado, controlando as vendas, a produção, a propaganda, os locais de consumo, etc. Com a eliminação, ainda que a médio prazo, do tráfico ilícito, haveria indubitavelmente uma diminuição vertiginosa da prática de outros delitos conexos, pois muitos usuários ou dependentes (é preciso fazer esta distinção) furtam, roubam e até matam para conseguirem a droga ilícita, vendida a preços mais caros no mercado clandestino.

Ademais, sendo enorme a procura por drogas ilícitas e o mercado sem nenhuma regulação estatal, a tendência é que o valor da droga (nem sempre de boa qualidade) seja alto, o que leva o consumidor a praticar crimes para conseguir dinheiro, a fim de sustentar o seu vício (no caso dos dependentes químicos). É possível que a regulação do comércio, além de garantir produtos sem impurezas e, portanto, menos nocivos à saúde, estabelecesse preços mais baixos para as drogas em geral. É o que ocorre, por exemplo, com o tabaco e o álcool, cujos usuários (dependentes químicos ou não) não precisam recorrer ao furto ou ao roubo para consumirem a droga lícita.

² Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Um-Tiro-no-Pe_relatorio-completo.pdf. Acesso em 29 de março de 2021. Informações detalhadas sobre as fontes e os formatos dos dados utilizados pela pesquisa e sobre os procedimentos metodológicos realizados para o cálculo dos custos da proibição estão no anexo disponível no site do projeto: drogasquantocustaproibir.com.br.

³ A matéria referente à descriminalização da maconha já está judicializada no Supremo Tribunal Federal, por meio do Recurso Extraordinário nº. 635659, sem previsão para julgamento.

Ao assumir esta responsabilidade, o Estado passaria, conseqüentemente, a se comprometer em prestar todos os esclarecimentos à população acerca dos efeitos do uso de drogas, como hoje é feito com as referidas drogas lícitas. Ao contrário, com a atual política proibicionista, dificulta-se enormemente que adolescentes e jovens tenham acesso a informações corretas e científicas sobre o assunto. Ignorantes, o risco para estas pessoas é muito maior. Para eles, a aflição é terrível, e o sofrimento para a família, devastador.

Nesta questão, a informação séria e a boa educação são fundamentais. O neurocientista americano, da Universidade Columbia, Carl Hart, crítico veemente da política antidrogas de seu país, adverte que "*nossas políticas para drogas se baseiam, em grande parte, em ficção e desconhecimento. A farmacologia - ou, em outras palavras, os reais efeitos das drogas - já não desempenha papel tão relevante quando se estabelecem essas políticas.*"⁴

Também não se pode negar que o proibicionismo leva à marginalização e à estigmatização do usuário ou dependente, dificultando (e até impedindo) que o sistema público de saúde chegue até ele, facilitando a proliferação de doenças, especialmente entre os usuários de drogas injetáveis. Aqui, muito mais eficaz, é uma política realmente séria de redução de danos. A propósito, "os chamados Programas de Redução de Risco são, e têm sido, o enquadramento das várias abordagens e programas de ação que nas últimas décadas têm procurado dar resposta aos diversos problemas associados às formas de utilização de determinados medicamentos, patologias concomitantes e comportamentos de risco. A redução de danos tornou-se a alternativa às abordagens baseadas na abstinência, centradas em um modelo punitivo, seja por meio do paternalismo médico ou da aplicação da lei."⁵

É preciso também discutir a quem interessa efetivamente a proibição das drogas. Como se sabe, o mercado de drogas ilegais envolve bilhões de dólares por ano. Será que esta política de combate às drogas não serve para que alguns Países continuem a estabelecer uma relação de domínio absoluto sobre outros Estados, especialmente aqueles periféricos, produtores da droga? Com a legalização, o dinheiro que hoje vai para estes Países (que vendem armas e tecnologia bélica e de inteligência a propósito de combater o narcotráfico) ficaria naquele próprio país, a partir da cobrança de impostos, por exemplo.

A atual política criminal de drogas, liderada estrategicamente pelos Estados Unidos, comprova o seu próprio fracasso, com a superpopulação carcerária e um processo crescente de criminalização da pobreza. Os Estados Unidos foram, e sem dúvidas, "o gerador e promotor do movimento antidrogas e do respectivo discurso, colocando-se sempre na vanguarda da luta contra os demónios do narcotráfico internacional."⁶

Um outro aspecto relevante sobre o tema é o jurídico. Neste sentido, definitivamente, quem consome drogas não afeta a saúde de outrem, mas a sua própria (quando afeta...). Em um Estado Democrático de Direito não é possível punir uma conduta que não lese terceiros, razão pela qual, aliás, não se pune a autolesão ou a

⁴ HART, Carl. **Um preço muito alto**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014, p. 310.

⁵ MARKEZ, Iñaki, PÓO, Mónica e ETXEGOIEN, Rebeca. **Drogas: cambios sociales y legales ante el tercer milenio**. Madrid: Dykinson, 2000, p. 273.

⁶ OLMO, Rosa del. **Las drogas e sus discursos**. Revista Direito Criminal, Vol. 05, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 121.

tentativa de suicídio, estando tais condutas inseridas dentro da esfera de privacidade e de autonomia do sujeito, sendo, portanto, ilegítima a intervenção do direito, seja para criminalizar, seja para tornar ilegal a produção, o consumo e o comércio das drogas.

Quem atua no sistema jurídico precisa enxergar para além do direito e perceber que a pessoa, ao longo da vida, depara-se com graves questões existenciais e adversidades próprias da existência humana, levando-a a tentar suprir a sua incapacidade de enfrentar tais questões com o uso de drogas, que é um dos meios para se chegar à “felicidade plena”, sem dúvidas. Como pode o Estado punir esta busca, ainda que possa ser uma procura vã? É preciso que se respeite a opção individual e as escolhas de cada qual, desde que tais opções e escolhas não venham a atingir outrem.

Como escreveu Freud, "*existem muitos caminhos que podem levar à felicidade, tal como é acessível ao ser humano, mas nenhum que a ela conduza seguramente.*" Um deles é a droga: "*Mas os métodos mais interessantes para prevenir o sofrimento são aqueles que tentam influir no próprio organismo. Pois todo sofrimento é apenas sensação, existe somente na medida em que o sentimos, e nós o sentimos em virtude de certos arranjos de nosso organismo. O método mais cru, mas também mais eficaz de exercer tal influência é o químico, a intoxicação. Não creio que alguém penetre inteiramente no seu mecanismo, mas é fato que há substâncias de fora do corpo que, uma vez presentes no sangue e nos tecidos, produzem em nós sensações imediatas de prazer, e também mudam de tal forma as condições de nossa sensibilidade, que nos sentimos incapazes de acolher impulsos desprazerosos. Os dois efeitos não só acontecem ao mesmo tempo, como parecem intimamente ligados.*"⁷

O sociólogo argentino Alberto Calabrese nota que em relação ao usuário das drogas, o "o primeiro contato tem a ver com prazer; ele não consome pensando que vai consumir para adoecer. Você decide consumir porque acha que vai te fazer bem ou que vai te dar prazer. Que mais tarde ele está errado porque tem uma relação distorcida com aquele objeto ou substância, é outra história. Mas a primeira coisa que ele vai procurar é sustentar o prazer."⁸

Aqui uma pergunta: por que não se proíbe o uso de bebida alcoólica ou do tabaco, drogas comprovadamente danosas para a saúde quando usadas de maneira exagerada? A propósito, e como se sabe, quando os Estados Unidos proibiram o consumo do álcool (período conhecido como o da Lei Seca⁹), o aumento da criminalidade urbana foi assustador, especialmente com o surgimento das grandes organizações criminosas.

⁷ FREUD, Sigmund. **O Mal-Estar na Civilização - Novas Conferências Introdutórias à Psicanálise e Outros Textos**. Obras Completas, Volume 18, São Paulo: Companhia das Letras, 2010, páginas 32, 33 e 42.

⁸ Disponível em: <http://www.revistaajo.com.ar/notas/4232-el-unicornio-azul-no-nos-salvara-de-las-drogas.html>. Acessado em 29 de março de 2021.

⁹ A Lei Seca vigorou nos Estados Unidos entre os anos 1920 a 1933. Neste período, mais exatamente no ano de 1927, Sigmund Freud escreveu um texto intitulado “O Futuro de uma Ilusão”, abordando a questão religiosa. Em determinado trecho, afirmou que “*o efeito das consolações religiosas pode ser igualado ao de um narcótico*”, ilustrando exatamente com o que então ocorria nos Estados Unidos, a Lei Seca. Escreveu ele: “*Lá se procura – sob clara influência do domínio das mulheres – privar os indivíduos de toda substância que produz embriaguez, estímulo ou prazer, e saturá-los do temor a Deus, como compensação. Não precisamos perguntar como também terminará esse experimento.*” (**Inibição, Sintoma e Angústia, o Futuro de uma Ilusão e Outros Textos**. Obras Completas, Volume 17, São Paulo: Companhia das Letras, 2010, páginas 291).

É preciso que se atente para os chamados "empresários da moral", uma espécie de "mediador entre os sentimentos públicos e a criação da lei", e, principalmente, para os "empresários da repressão, exemplificados nas forças de segurança encarregadas de implementar a política criminal."¹⁰

O proibicionismo só atrai ainda mais as pessoas (principalmente as mais jovens) para o consumo que, por sua vez, sendo ilegal, leva os usuários a uma situação de marginalização e de estigmatização, inserindo-os no sistema prisional que, como é notório, longe de ressocializar, criminaliza e violenta ainda mais. É um verdadeiro círculo vicioso. A questão das drogas não pode ser resolvida pelo sistema de justiça criminal e pelas agências punitivas: Polícia, Ministério Público, Poder Judiciário. Outros atores devem ser chamados: assistentes sociais, pedagogos, médicos, psicólogos, família, igrejas, escolas, etc. A legalização, enfim, teria este outro efeito positivo: a descarcerização.

Ainda que em outro contexto, Freud escreveu: "*Em nosso país existe, desde sempre, um verdadeiro furor prohibendi (mania de proibição), uma inclinação a tutelar, intervir e proibir que, como sabemos, não trouxe exatamente bons frutos. Pode-se observar isto: onde há poucas proibições, elas são cuidadosamente respeitadas; onde o indivíduo depara-se com proibições a todo momento, sente praticamente a tentação de ignorá-las. E não é preciso ser um anarquista para ver que leis e regulamentos não podem, por sua origem, ter um caráter de santidade e inviolabilidade, que muitas vezes são deficientes no conteúdo e ofensivos ao nosso sentimento de justiça, ou assim se tornam após algum tempo, e que, dada a vagareza das pessoas que dirigem a sociedade, frequentemente não há outro meio de corrigir tais leis inadequadas senão infringi-las resolutamente. Também é aconselhável, quando se quer que seja mantido o respeito às leis e regulamentos, não promulgar nenhuma cuja obediência ou inobservância seja difícil de controlar.*"¹¹

A propósito, muito pertinente é a opinião de Maria Lúcia Karam: " *Talvez o caminho seja mais árduo. A fantasia é sempre mais fácil e mais cômoda. Com certeza é mais simples para os pais de um menino drogado culpar o fantasma do traficante, que supostamente induziu seu filho ao vício, do que perceber e tratar dos conflitos familiares latentes que, mais provavelmente, motivaram o vício. Como, certamente, é mais simples para a sociedade permitir a desapropriação do conflito e transferi-lo para o Estado, esperando a enganosamente salvadora intervenção do sistema penal.*"¹²

Enfim, a proibição tem surtido algum efeito positivo? Tem gerado efeitos negativos? É preciso refletir sobre tais consequências e avaliar se não é chegada a hora de procurarmos uma política alternativa, uma terceira via, ao menos mais racional, mais humana e mais eficaz. Neste sentido, o relatório do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) é fundamental!

¹⁰ OLMO, Rosa del. **Las drogas e sus discursos**. Direito Criminal, Vol. 05, Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 121.

¹¹ FREUD, Sigmund. **A Questão da Análise Leiga: Diálogo com um Interlocutor Imparcial**. Obras Completas, Volume 17, São Paulo, Companhia das Letras, 2014, páginas 197/198.

¹² Maria Lúcia Karam. **De Crimes, Penas e Fantasias**. Rio de Janeiro: LUAM, 1991, p. 67.

