

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - C E S R E I
FACULDADE REINALDO RAMOS- FARR
PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS**

IURY RODRIGUES CABRAL

**LEGALIZAÇÃO DAS DROGAS: UMA ANÁLISE ECONÔMICA DA POLÍTICA
CRIMINAL DE DROGAS**

CAMPINA GRANDE-PB

2016

IURY RODRIGUES CABRAL

**LEGALIZAÇÃO DAS DROGAS: UMA ANÁLISE ECONÔMICA DA POLÍTICA
CRIMINAL DE DROGAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como pré-requisito para a obtenção do título de Especialista em Ciências Criminais pela Faculdade Reinaldo Ramos- FARR.

Área de Concentração: Direito Penal e Direito Tributário

Orientador: Prof. Ms. Vinícius Lúcio de Andrade.

CAMPINA GRANDE

2016

LEGALIZAÇÃO DAS DROGAS: UMA ANÁLISE ECONÔMICA DA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS

Iury Rodrigues Cabral¹

Vinícius Lúcio de Andrade²

RESUMO

Atualmente, a preocupação com a legalização das drogas tem se tornado um dos principais problemas discutidos e enfatizados por diferentes segmentos da sociedade civil. A necessidade de medidas enérgicas, tais como a legalização e a tributação das drogas, apresentam-se como alternativas mais coerentes e eficazes, tratando de modo cirúrgico e rigoroso, a produção e consumo de substâncias entorpecentes, haja vista que, o comércio ilegal de drogas fomenta não só o aumento incisivo da criminalidade, como também fortalece potencialmente o poder das organizações criminosas. Assim, temos que o comércio ilegal de drogas se beneficia da clandestinidade gerada pela proibição, auferindo, portanto, lucros exorbitantes aos detentores monopolistas do comércio ilegal de drogas. Neste diapasão, indaga-se: diante da atual política de guerra às drogas, quais os benefícios socioeconômicos da legalização das substâncias entorpecentes? O presente estudo foi realizado de maneira teórica, já que nos propomos a desenvolver aprofundamentos acerca da repercussão do quadro da política criminal de drogas na sociedade; o nível de estudo será o descritivo, pois buscará descrever o conteúdo; o método de abordagem foi dedutivo; o método de procedimento foi funcionalista para a pesquisa teórica; o processo para obtenção dos dados foi da documentação indireta e a técnica de pesquisa utilizada foi documental e bibliográfica. A guisa da conclusão, compreendeu-se que, tanto a descriminalização (atipicidade), quanto à legalização (regulamentando a produção e comercialização) possibilitaria a retirada do poder das organizações criminosas, reduziria substancialmente os custos com a *persecutio criminis* serviria como um importante instrumento de arrecadação tributária.

Palavras-chave: Política criminal de drogas. Legalização. Arrecadação tributária.

ABSTRACT

The concern about the legalization of drugs has become one of the main issues discussed and emphasized among the different segments of civil society. The need for strong measures such as the legalization and taxation of drugs are presented as more coherent and effective alternatives, dealing with the production and consumption of narcotic substances thoroughly and carefully, since that the illegal drug trade fosters not only the incisive increase in crime, but also potentially strengthens the power of criminal organizations. Thus, we have that the illegal drug trade gets benefits from the clandestinity generated by the prohibition, earning therefore exorbitant profits to the monopoly holders of the illegal drug trade. In this context,

¹Graduando do Curso Superior em Direito

²Graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Especialista em Direitos Fundamentais e Democracia pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor de Direito Penal e Processual Penal da UNIFACISA e Professor de Direito Constitucional da FARR/CESREI, ambas em Campina Grande-PB).

we inquire: before the current war policy against drugs, which are the socio-economic benefits of narcotics legalization? This study was carried out theoretically, as we propose to go further about the impact of the criminal policy framework of drugs in society; the level of the study is descriptive, since aims to describe the content; the approach method was deductive; the method of procedure was functionalist for the theoretical research; the process for obtaining the data was by indirect documentation and the research technique used was documentary and bibliographic. It was concluded that both the decriminalization (atypicality), as the legalization (regulating the production and trading) would enable the withdrawal of the power of criminal organizations, would substantially reduce the costs of *persecutio criminis* and would serve as an important tool for tax collection.

Keywords: Criminal drug policy. Legalization. Tax collection.

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem o objetivo de examinar a recente problemática quanto à legalização das drogas no Brasil, no entanto, sendo vislumbrada de um ponto de vista econômico-criminal. Desta forma, os objetivos específicos são: conhecer o histórico da legalização das drogas no mundo Ocidental; descrever a atual política de combate às drogas no Brasil; estudar a economia do crime e seus efeitos na sociedade; e, analisar os benefícios econômicos da legalização das drogas.

Portanto, este estudo não visa apenas o estudo do sistema repressivo de combate às drogas, mas analisar os gastos públicos e os rendimentos das organizações criminosas com a (des) criminalização das drogas.

Ao longo da história do mundo ocidental, vários debates foram realizados com o intuito de interdisciplinar a matéria em questão, possibilitando o estudo minucioso através de pesquisas científicas no campo da medicina, psicologia, sociologia etc. No entanto, esse debate se torna precário no campo do direito por causa de empecilhos colocados pelo positivismo jurídico, terminando por gerar um conhecimento superficial do problema que é visto somente a partir das leis penais e processuais penais, produzindo conceitos críticos criminais ao objeto.

O sistema brasileiro de repressão às drogas tem fomentado uma imensa guerra que envolve décadas de preocupação referente à problemática, “tornando-se mais do que particular” entre consumidor/dependente, comerciante/delinquente com as polícias, gerando a morte de vários jovens policiais, usuários, traficantes e transeuntes, além do exorbitante gasto do Poder Público, em um combate que não tem fim. A política proibicionista tem aumentado de forma significativa os efeitos colaterais da criminalização.

Segundo dados da London School of Economics, estima-se que há 9 milhões de presos no mundo, e 40% dessa população carcerária tem relação direta com as drogas, ou seja, aproximadamente 3,6 milhões de pessoas. O custo que a criminalização das drogas impõe ao mundo é dispendioso, chegando a ser gasto 1 trilhão de dólares nessa guerra contra as drogas (LSE, 2014). A profundidade do problema é bem mais intensa e palpável do que podemos evidenciar, já que o controle do tráfico exerce forte influência nas áreas econômicas, políticas e sociais. As drogas ilícitas movimentam aproximadamente 400 bilhões de dólares por ano, corroborando na corrupção de autoridades políticas, e conseqüente financiamento de campanhas políticas. Efetivamente, a guerra às drogas não produziu nenhum resultado benéfico, ao contrário, aumentou o número de presos e ações criminosas, tais como, homicídios, furtos e roubos.

Nesse sentido, essa pesquisa pauta-se no seguinte questionamento: diante da atual política de guerra às drogas, quais os benefícios socioeconômicos da legalização das substâncias entorpecentes?

Nos procedimentos metodológicos, o presente trabalho observou o tipo de pesquisa, o universo e amostra, procedimentos de coleta e análise dos dados. Quanto aos tipos de pesquisa, bipartiu-se segundo os fins que se propôs e aos meios de investigação. Quanto aos fins, o presente estudo é descritivo, por descrever os aspectos exógenos que influenciam de maneira substancial o equilíbrio socioeconômico do Estado, bem como, propõe uma mudança paradigmática na persecução penal; quanto aos meios de investigação, ele é documental e bibliográfico. Bibliográfico, por ter sido feito uma revisão bibliográfica (livros, dicionários, revistas especializadas, jornais, teses, dissertações e redes eletrônicas, nas quais foram levantadas leis, doutrinas do direito penal e direito tributário, bem como da ciência econômica) estudos anteriores que analisam, correlacionam, descrevem e caracterizam a política de drogas no contexto da macrocriminalidade.

O nosso estudo tem como enfoque a preocupação com o crescimento e enriquecimento das organizações criminosas que lucram com a criminalização das drogas, tendo em vista que o mercado negro é alimentado pela política proibicionista, pois se empenham em ofertar aquilo que o Estado proíbe. Com efeito, é mister entendermos que o crime preenche as lacunas deixadas pelo estado, neste sentido, é mais interessante para o tráfico que se proíba o uso das drogas, já que não há concorrência e transparência nessa comercialização. Ao contrário do que se imagina, a guerra às drogas enriqueceu e deu robustez às organizações criminosas, entregando-lhes o monopólio de um mercado ilegal, bilionário.

Ademais, se faz necessário esclarecer que a presente pesquisa não referencia qualquer tipo de apologia ao tráfico ou ao uso de drogas, muito pelo contrário. Trata-se, portanto, de enfocar de maneira corajosa que a política proibicionista não inibe a criminalidade, e que a descriminalização e a legalização das drogas e sua consequente tributação compõem uma importante fonte de arrecadação para o Estado.

2. HISTÓRICO DA PROIBIÇÃO DAS DROGAS NO MUNDO OCIDENTAL

Em termos gerais, nos últimos 100 anos, o mundo concebeu uma ideia proibicionista³, declarando guerra aos estupefacientes⁴ e prometendo livrar o planeta da praga da dependência. No entanto, nos interessa abordar os episódios proibicionistas no último século. Isso porque em 2009 completou-se 100 anos do primeiro movimento internacional de combate às drogas, ocasião em que os signatários afirmaram o compromisso de desenvolver políticas de combate às drogas, sendo o ponto de partida para convenções internacionais.

Em 1909, houve a primeira reunião internacional sobre drogas, no intuito de discutir as bifurcações internacionais do problema na China acerca do uso e comércio do Ópio e efetuar um levantamento da situação no globo. A Conferência sobre Ópio, em Xangai, criou o primeiro documento sobre controle de drogas, que serviu para nortear os países ali presentes. Abriu a possibilidade de discutir as situações particulares dos países no tocante à questão das drogas, bem como a possibilidade de discutir no âmbito internacional sobre a criminalização das drogas (LIPPI, 2013).

A China aliou-se aos Estados Unidos, potência em eclosão, e ambos se posicionaram a favor da proibição do comércio do ópio. Do lado oposto, os países da Europa viram na proibição da droga a queda de seus lucros, pois dominavam o comércio farmacêutico, e mantinham o monopólio da matéria prima para produzir as drogas.

Essa Conferência lançava dois conceitos fundamentais na argumentação estadunidense ao logo de toda a construção do aparato normativo internacional em torno do controle de drogas no século XX: o primeiro é o de que o único uso “legítimo” seria aquele destinado a propósitos científicos e médicos, devendo ser o uso para outros propósitos criminalizado; o outro era o de combate à oferta, ou seja, combate às áreas de produção (RODRIGUES 2008, P.93).

³É doutrina que advoga a proibição pelo Estado do comércio de certas mercadorias, da fabricação, exportação ou importação de determinados produtos etc. Proibição de produção e consumo de drogas.

⁴Que ou o que provoca costume e conduz a um estado de privação, podendo levar à toxicomania (diz-se de substância psicotrópica); segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde), droga é toda substância que, em contato com o organismo, modifica uma ou mais de suas funções.

Para Marcos Roberto Gehring (2012), os países signatários eram aqueles que contavam com grandes indústrias farmacêuticas, e monopólios comerciais na Ásia, Inglaterra e Alemanha. No entanto, a diferença era que essas potências, ao contrário dos Estados Unidos, se interessavam pelo lucrativo mercado do uso hedonista do ópio e seus derivados.

Mesmo sendo considerada uma das reuniões mais importantes, a Conferência de Xangai não é considerada um tratado internacional, pois não vinculava os países participantes a cumprirem o que havia sido regulamentado, servindo apenas como normas espaciais sobre a importância e necessidade de limitação o uso e comércio dos opiáceos.

A Conferência do ópio foi a precursora a reconhecer o problema mundial do perigo da dependência química, determinando a junção de informações sobre a limitação da produção mundial do ópio. Cessou a importação e exportação do ópio entre vários países. Por fim, inaugurou uma era proibicionista acerca das drogas e consequentemente direcionou o rumo a ser tomado para as décadas seguintes (GEHRING, 2102).

Com o avanço da tecnologia, foi permitida a colocação no mercado de drogas com o fim recreativo, propagando-se como saída para sofrida realidade dos operários e imigrantes da época. Os EUA se destacaram no combate as drogas, liderando as políticas proibicionistas.

A partir de 1919, foi aprovado *Harrison Act* nos EUA, declarando guerra às drogas, restringindo a comercialização do ópio, heroína e derivados. Pouco tempo depois, em 1920, foi aprovado a Lei Seca, que tornou ilegal a venda e o consumo de bebidas alcoólicas em todos os EUA. Na sequência, o Congresso, em 1924, proibiu o uso e produção doméstica da heroína. Como resultado dessa lei surgiu um vasto mercado ilegal de bebidas alcoólicas, o qual circulava especialmente em circuitos clandestinos relacionados a outras drogas proibidas como a cocaína (LIPPI, 2013). Começou então a era da Proibição das Drogas, adotada por vários países do mundo até os dias atuais.

Embora o *Harrison Act* tenha reduzido drasticamente o número de vítimas das práticas receitárias indiscriminadas, não eliminou a comercialização, muito menos o consumo. Ao proibir os usuários do acesso a fornecimentos lícitos de opiáceos, estimulou a expansão vertiginosa dos mercados ilícitos e da criminalidade (Silva, 2013).

Ainda segundo Silva (2013, p. 95), “os financiamentos federais para esforços de aplicação da lei quintuplicaram na década de 1920, ao passo que a população carcerária no país passou de 3 mil em 1920 para 12 mil em 1932, dois terços da qual condenada por crimes relacionados ao álcool e outras drogas”.

Na evidente luta dos EUA contra as drogas, o congresso Americano aprovou uma nova lei, com o apoio de diversos setores da sociedade, que instruíu o Presidente a estimular de todas as formas que os governantes dos outros países produtores de drogas limitassem a produção da matéria-prima do ópio e o cultivo da folha de coca às necessidades médicas e científicas. Este ato normativo exortava o Governo Americano acerca do dever imperativo de defender seus cidadãos dos problemas gerados pela droga. Para os EUA, a melhor forma de controlar a produção e distribuição de drogas era fazê-lo na origem, ou seja, limitando ao máximo o cultivo das matérias-primas das drogas.

Em 1933, o então presidente Franklin D. Roosevelt, extinguiu a Lei Seca com o fundamento de que o álcool era culturalmente aceito e que os efeitos colaterais da lei, além de gerar uma grande crise, trouxeram injustiça, hipocrisia, corrupção desenfreada, crime organizado e continuação, na clandestinidade, do comércio e consumo do álcool (SILVA, 2013).

Desde o início, as medidas proibicionistas impostas no Ocidente tiveram o principal efeito de estimular a criação de grupos criminosos, bem como atrair àqueles que atuavam em outras esferas, como a venda clandestina de bebidas alcoólicas. O crime organizado possuía jurisdições visivelmente definidas, tratavam-se aqui de máfias étnicas (corsos na França, chineses e japoneses na Ásia, sicilianos na Itália, italianos nos EUA, turcos na Alemanha).

Apesar de permanecerem as resistências tradicionais acerca da criminalização, o tema começou a ecoar como preocupação internacional. Nos anos trinta, observou-se uma relevante resistência contra a intervenção internacional na Bolívia, que teve início com os produtores de coca do Yungas, que se opuseram com ardor às imposições internacionais sobre a produção da folha de coca. Em 1936, foi criado no Brasil a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, que tratava do tema de forma bastante superficial. Neste mesmo ano, o Brasil assinou seu primeiro tratado internacional de combate às drogas.

De volta aos EUA, nesse período começou o processo de estigmatização da *cannabis*, refletindo diretamente no México. Segundo Silva (2013), cerca de 500 mil agricultores mexicanos emigraram para os EUA, em razão da calmaria dos anos 20, trazendo para o território americano o costume do plantio da *maconha* para o uso pessoal. Com a Grande Depressão, e o enorme número de desemprego, os imigrantes mexicanos não eram mais bem-vindos. E o hábito do plantio de maconha para consumo pessoal, que antes era ignorado, passou a ser considerado um problema gravíssimo no país.

Após a Segunda Guerra Mundial, pouco se produziu quanto ao combate ao narcotráfico na América Latina, muito embora os governos tenham passado a fornecer

estatísticas de modo mais sistemático, a prestar cooperação policial e estabelecer controles domésticos embrionários.

No entanto, nos anos sessenta, houve um dos primeiros confrontos entre os EUA e um país sul-americano, o Paraguai. Este último se envolveu na Conexão Francesa (Turquia-França- Paraguai), razão pela qual tornou-se o centro de contrabando e mercado de heroína, produzida na Europa com destino aos EUA. Nesta ocasião, um membro da Conexão Francesa se instalou no Paraguai, com a função de organizar a heroína vinda de Marselha para o mercado norte-americano. Desse modo, começou a utilizar o Paraguai como um local de trânsito do tráfico de heroína, estimado em US\$2,5 milhões (SIMÓN, 1996).

O então Presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon (1969-74), aprovou o *Foreign Assistance Act* (FAA), com o intuito de convencer o Paraguai a cooperar, incluindo a prisão e extradição do líder da máfia francesa, bem como permitindo a suspensão da assistência econômica a qualquer nação que deixasse de cooperar para a solução do problema das drogas. No mesmo ano, o presidente do Paraguai extraditou o líder da máfia e assinou acordo antidrogas com o Governo Americano e, pouco tempo depois, assinou tratado bilateral de extradição (SIMÓN, 1996).

Em 1971 foi criada a Convenção sobre substâncias Psicoativas, não há, nesse tratado, a obrigação de se criminalizar o consumo de substâncias entorpecentes, igualmente, não queria a criminalização do consumo. Ao contrário, o que se afirma, é que o objetivo da Convenção de 1971 é criminalizar o tráfico de LSD e da *cannabis* (LIPPI, 2013).

Em razão do aumento do consumo de drogas ilícitas e do tráfico de drogas dos anos de 1970, criou-se uma estratégia entre os anos de 1982 e 1986, para a Fiscalização do Uso Indevido de Drogas. A ONU realizou várias conferências em Viena nos anos de 1987 e 1988, formulando um dos principais instrumentos mundiais de combate ao narcotráfico, a convenção das Nações Unidas contra o tráfico Ilícito de Narcóticos e Substâncias Psicotrópicas. Essa convenção uniu várias características de combate às drogas, assim como estabeleceu compromissos em termos de prevenção, fiscalização e controle, repressão, e outras formas de cooperação e assistência internacional (PROCÓPIO FILHO e COSTA VAZ, 1997).

O Grupo do Rio⁵ arrolou como prioridade, dentro de suas várias medidas, o combate ao narcotráfico. Em 1995, na cidade Quito no Equador, os países membros resolveram

⁵O Grupo do Rio foi criado em 18 de dezembro de 1986 por meio da declaração do Rio de Janeiro. É formado por países democráticos latino-americanos e caribenhos, e teve a participação inicial de oito países: Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. O Grupo não possui secretariado permanente,

unificar suas legislações antidrogas. Nesta ocasião, o Grupo trouxe à tona a responsabilidade dos países consumidores em potencial, sobretudo os Estados Unidos, para que se posicionassem de forma mais clara sobre suas ações de combate ao narcotráfico. Na cúpula seguinte, na Bolívia, em Cochabamba, criou-se um núcleo de princípios que iriam nortear as ações do Grupo do Rio, priorizando o combate ao tráfico de drogas, e aos crimes relacionados, tais como tráfico de armas, lavagem de dinheiro e de precursores químicos (GEHRING, 2012).

Já nos anos 2000, em meio à crescente produção e comercialização de drogas na região andina, os EUA, motivados pela catástrofe de 11 de setembro de 2001, pressionaram os países Sul-americanos e o Brasil a classificarem as Farc como um grupo terrorista, por considerarem a guerra às drogas uma guerra contra o terrorismo. Ademais, redirecionou a ênfase de ajuda financeira que estava sob a Colômbia contra o tráfico de drogas, para a um programa chamado de “Iniciativa Andina Antidrogas”, que incluía não só a Colômbia, mas outros países andinos como Brasil e Panamá. Este programa tinha o intuito de desfragmentar os cultivos de maconha, folha de coca e papoula, coibir os carregamentos destinados aos Estados Unidos e Europa, bem como extraditar os condenados por tráfico de entorpecentes e aumentar a vigilância nas fronteiras.

O Brasil aderiu logo cedo ao aspecto proibicionista preconizado pelos Estados Unidos. Dentre as suas várias legislações de combate às drogas, se destaca a Lei 6.386/76, que enrijeceu as legislações anteriores. Essa Lei foi baseada no Acordo Sul-Americano sobre Estupefacientes e Psicotrópicos de 1973. Teve como principal inovação a separação das figuras penais do traficante e do usuário, além de fixar a necessidade de laudo toxicológico para comprovar o uso. Outro marco na nossa legislação foi à promulgação da Constituição Federal de 1988, que tornou o tráfico de drogas um crime inafiançável e sem anistia. Na sequência, a Lei de Crimes Hediondos 8.072/90, proibiu o indulto e a liberdade provisória com fiança, além de dobrar os prazos processuais com o intuito de aumentar a duração da prisão provisória do traficante. Baseada na convenção de Viena de 1988, a Presidência da República promulgou a “Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas” através do Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991 (GEHRING, 2012).

mas uma secretaria Pro Tempore. Foi criado inicialmente para ser um mecanismo regional de diálogo em um contexto de instabilidade política. Passado esse período, o Grupo serviu como base de discussão sobre temas de interesse da região, bem como, de interlocutor junto aos países e blocos extra regionais. As reuniões são realizadas anualmente por meio de cúpulas e, as decisões são tomadas por consenso. Conta atualmente com 24 membros. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-20>>. 1.5-America-do-sul-grupo-do-sul > Acesso 30 mar. 2016.

Em 2006, foi sancionada a Lei 11.343/06, até hoje em vigor, tratando de forma mais grave ainda o problema do tráfico de drogas, aumentando a pena, e os requisitos para concessão de benefícios. Em outro giro, eliminou a pena de prisão para quem planta ou porta drogas para o próprio consumo. Essa lei também passou a diferenciar o traficante eventual que trafica para sustentar o vício, do traficante profissional. O traficante eventual passou a ter uma considerável redução de pena⁶.

No início de 2007, o estado reafirmou sua posição de proibicionista, instalando as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas favelas do Rio de Janeiro, bem como criou a forças de segurança nacional para reprimir o tráfico de drogas e o consumo de drogas em regiões anteriormente entregues ao tráfico. Essas políticas de enfrentamento às drogas tiveram como objetivo não só responder às pressões e críticas internacionais, mas sobretudo, organizar principalmente a cidade do Rio de Janeiro para a Copa do Mundo de 2014 e para as Olimpíadas de 2016.

3. PROBLEMAS DA POLÍTICA CRIMINAL DE DROGAS.

Segundo Carvalho (2014) a política criminal de drogas, desde o ponto de vista dos processos de criminalização, de sua estruturação dogmática e de operacionalidade das agências repressivas, define espécie de tipo de ideal de repressão e de gestão do sistema penal nacional. Em outros termos, a política criminal de drogas assumiu, a partir da assunção dos projetos transnacionalizados pelas agências centrais aos países periféricos, o papel significativo dos horizontes da punitividade.

Nessa esteira, a política criminal de drogas concebeu a ideia que o direito penal é o único instrumento capaz de solucionar o problema do constante crescimento da criminalidade. Assim, surgem variados fenômenos que maximizam o fracasso do atual modelo de repressão às drogas, inviabilizando sua manutenção, quais sejam:

3.1 Direito penal simbólico

A mídia tornou-se a grande propagadora do Movimento Lei e Ordem⁷, tomando para si a responsabilidade de julgamento do Direito Penal e, por consequência, fazendo a sociedade

⁶Disponível em <<http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/dependencia-quimica/iniciativas-do-governo-no-combate-as-drogas/historia-do-combate-as-drogas-no-brasil.aspx>>. Acesso 30 mar. 2016

⁷O movimento de lei e ordem representa a perspectiva de um direito penal simbólico, uma onda propagandística dirigida especialmente às massas populares, por aqueles que, preocupados em desviar a atenção dos graves problemas sociais e econômicos, tentam encobrir que estes fenômenos desgastantes do tecido social são evidentemente entre outros, os principais fatores que desencadeiam o aumento, não tão desenfreado e incontrolável quanto alardeiamda criminalidade (SANTORO FILHO apud BRITO, 2008, p. 4).

acreditar que diante da rigorosidade da lei, da criação de novos tipos penais incriminadores, bem como o afastamento de certas garantias processuais, a sociedade ficaria livre dos indivíduos indesejáveis e não adaptados.

Para Greco (2011)⁸, procura-se educar a sociedade sob a ótica do Direito Penal, fazendo com que comportamentos de pouca importância, irrelevantes, sofram as consequências graves desse ramo do ordenamento jurídico. O papel educador do Direito Penal faz com que tudo interesse a ele, tendo como consectário lógico desse raciocínio um Direito puramente simbólico, impossível de ser aplicado.

Nesse diapasão, observa-se que o artigo 28 da Lei de Drogas foi influenciado pela teoria de redução de danos⁹, que abordou a problemática da droga de forma ampla, levando em consideração que este não é um problema unicamente social, ou criminal, e sim um caso de saúde pública, na medida em que interfere no bem-estar social.

Por outro lado, o art. 33 da lei 11.343/06 adotou um parâmetro de política de repressão máxima. Urge destacar que a implantação dessa política repressiva se deu por influência de apelo da sociedade, visando obter um sistema penal que solucionasse todas as mazelas do tráfico de drogas. Essa visão, disseminada pela mídia sensacionalista, faz com que a população acredite cegamente que o Direito penal resolverá os conflitos sociais que infligem a ordem pública.

É notório que o Direito penal tem por princípio máximo, o princípio da fraguimentariedade, subsidiariedade ou intervenção mínima, ou seja, o Direito Penal só deverá ser utilizado em último caso, quando os outros ramos do Direito não possam ser aplicados em face da lesividade da conduta e ofensividade ao bem jurídico tutelado.

Conforme aduz Amaral (2003), usa-se indevidamente o Direito Penal no ledro engano de estar dando retorno adequado a toda criminalidade moderna, mas que em realidade não faz mais que dar revide a uma reação meramente simbólica, cujos instrumentos utilizados não são aptos para a luta efetiva e eficiente contra a criminalidade.

3.2 Guerra às drogas

A política de guerra às drogas baseia-se na premissa de um "mundo livre das drogas", com o objetivo de erradicar o consumo e o tráfico, através de um processo de criminalização

⁸Disponível em <http://www.rogeriogreco.com.br/?p=1029>.

⁹A redução de danos tem por fundamento o reconhecimento de que a disseminação do uso de drogas na sociedade é uma realidade e, como tal, não poderá ser estancada pelas formulas tradicionais de prevenção e repressão. Além disso, esta política admite que os danos e os riscos causados pelas estratégias tradicionais de combate às drogas acabem, por vezes, a suplantarem os próprios prejuízos causados pelo uso (MENDONÇA; CARVALHO, 2007, p. 37).

das drogas como um instrumento eficaz para o controle e erradicação do uso e comercialização das drogas ilícitas. Acredita-se que a criminalização das drogas impediria a propagação da dependência, possibilitando a reabilitação do dependente e a ressocialização dos agentes envolvidos no comércio ilegal (CARVALHO, 2013).

Sem sombra de dúvidas, um dos maiores problemas da atual política de combate às drogas é o encarceramento maciço, visto que gera um desgaste enorme, não só por causa da superpopulação prisional, mas, sobretudo, pelo custo exorbitante que esta possui para o Estado.

Se analisarmos a composição da população carcerária brasileira, podemos sustentar a hipótese de que o punitivismo nacional tem como referência o crime de tráfico de drogas. Tornou-se notório que a política de repressão ao tráfico de entorpecentes representa o carro-chefe da política criminal brasileira, pois ultrapassou os limites de incidência do plano prisional para configurar regras de entendimento do funcionamento das agências de punitividade (Polícia, Ministério Público, Judiciário e Administração Penitenciária). Ademais, as principais alterações legislativas são, em grande parte, definidas através de uma ideologia político-criminal proibicionista (CARVALHO, 2013).

Essa punitividade, baseada no ideológico proibicionista, resultou num aumento vertiginoso nos índices de encarceramento. Segundo dados consolidados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), no último censo penitenciário, no primeiro semestre de 2014, a população carcerária atingia o número de 607.731 presos¹⁰. Atualmente, existem cerca de 300 presos para cada cem mil habitantes no país¹¹.

Tabela 1. Número de crimes tentados/consumados pelos quais as pessoas privadas de liberdade foram condenadas ou aguardam julgamento

CRIMES	MASCULINO	FEMININO	TOTAL
<i>Homicídio Simples e Qualificado</i>	31.293	707	32.000
<i>Furto Simples e Qualificado</i>	27.113	859	27.972
<i>Receptação Simples e Qualificada</i>	6.712	163	6.875
<i>Roubo Simples, Qualificado e Latrocínio</i>	56.651	981	57.632
<i>Extorsão e Extorsão mediante Sequestro</i>	2.309	72	2.381
<i>Tráfico Doméstico e Internacional de Drogas</i>	59.154	7.159	66.313

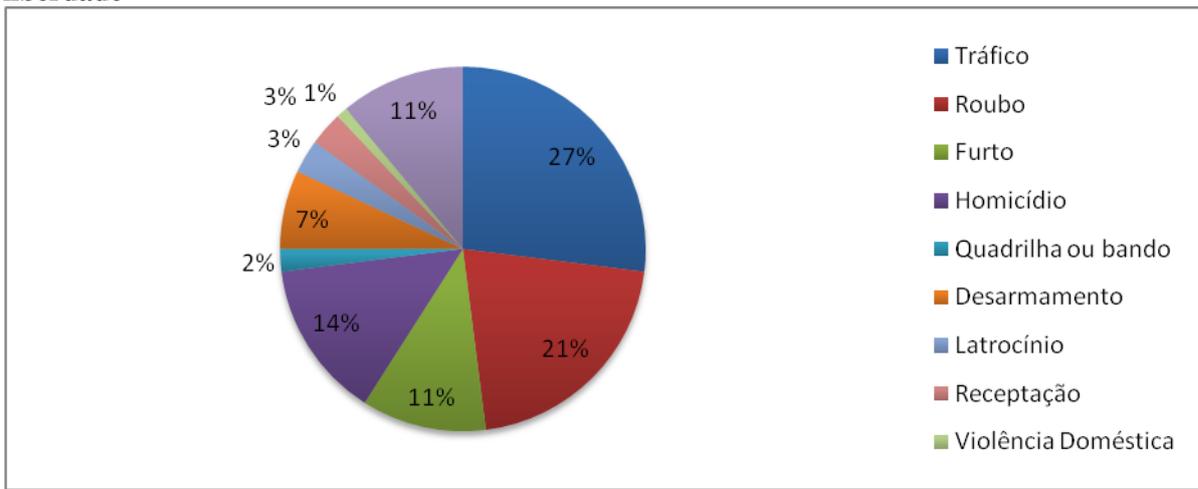
Fonte: Censo Penitenciário (Ministério da Justiça, 2014).

¹⁰Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2014, havia cerca de 150 mil pessoas em prisão domiciliar. Se somarmos esse valor à população prisional brasileira contabilizada pelo Infopen, constata-se que há 775.668 pessoas privadas de liberdade no Brasil. O dado do CNJ está disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf.

¹¹Disponível em www.prisonstudies.org, acessado em maio de 2015 (maioria dos dados de 2013 e 2014).

O comércio ilícito de entorpecentes está no primeiro lugar no ranking de encarceramento, lugar que antes era ocupado pelos crimes patrimoniais (furto, roubo e latrocínio), ostentando mais de 66 mil presos, ou seja, 27% da população carcerária do Brasil. Se for analisada a população carcerária feminina, o resultado obtido é a imputação do tráfico de drogas¹², atingindo 63% das encarceradas (INFOPEN, 2014).

Figura 2. Distribuição de crimes tentados/consumados entre os registros das pessoas privadas de liberdade¹³



Fonte: Censo Penitenciário (Ministério da Justiça, 2014).

Ficou evidenciado, através das imagens acima, que a maior população carcerária brasileira é constituída por presos relacionados ao crime de tráfico de drogas (Tráfico de drogas - art. 33 da Lei 11.343/06; Associação para o tráfico - art. 35 da Lei 11.343/06 e Tráfico internacional de drogas - art. 33 e 40, inciso I da Lei 11.343/06). Por óbvio, a manutenção desses presos possui um custo altíssimo, pois segundo o CNJ¹⁴, cada preso chega a custar cerca de 3 mil reais. Se multiplicarmos esse valor pela quantidade de apenados por crimes de tráfico (3.000 x 66.313), chegaremos a uma cifra de mais ou menos 198 milhões de reais.

Segundo Baratta (2006, p.335 apud CARVALHO, 2013, p.239), a problemática das drogas reflete efeitos de ordem primária e secundária: (a) os efeitos primários são relativos à

¹² A Lei nº 11.343 de 2006, disciplina este tipo penal.

¹³ A figura 2 consolida os registros informados de todas as ações penais pelas quais respondem as pessoas privadas de liberdade em todo o Brasil. Há pessoas que estão sendo processadas ou já foram condenadas por mais de um crime. Desse modo, não se pode fazer um paralelo entre essa distribuição percentual por crimes e os quantitativos de pessoas presas. Nota-se que quatro entre cada dez registros correspondem a crimes contra o patrimônio. Cerca de um em cada dez corresponde a furto. Percebe-se que o tráfico de entorpecentes é o crime de maior incidência, respondendo por 27% dos crimes informados. Em seguida o roubo, com 21%. Já o homicídio corresponde a 14% dos registros e o latrocínio a apenas 3%. Ministério da Justiça/ Depen 2014.

¹⁴ Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80378-audiencias-de-custodia-ja-pouparam-r-400-milhoes-aos-cofres-publicos>.

própria natureza das drogas (decorrente do uso e/ou abuso de qualquer tipo de substância entorpecente); (b) os efeitos secundários, relativos aos custos sociais decorrentes do processo de criminalização. Desta forma, nos interessa avaliar o custo social do proibicionismo, isto porque, na maioria dos casos, os efeitos secundários são superiores ao próprio efeito primário, ou seja, a guerra às drogas produz mais danos aos usuários e à sociedade que a própria droga.

A política proibicionista e sua “guerra às drogas”, como quaisquer outras guerras, possui seus custos, não só financeiros, mas, sobretudo, sociais, com resultados letais. No México, a partir de dezembro de 2006, a “guerra às drogas” foi intensificada, sendo necessária a utilização das Forças Armadas na repressão aos “cartéis de drogas”. Desde então, os dados são de mais de 70.000 mortes relacionadas à proibição¹⁵. A taxa de homicídios dolosos no México entre os anos de 2000 a 2006 se mantinha em 9 a 10 homicídios por cem mil habitantes. Em 2009 chegou a 17 e em 2011 a 22,8 homicídios por cem mil habitantes¹⁶.

No Brasil, a taxa de homicídios é superior à do México, aproximando-se de 26 homicídios para cada 100 mil habitantes¹⁷. Grande parte desses homicídios está relacionada às disputas no controle de pontos de comércio ilegais. A outra parte, diretamente ligado à perniciosa política baseada na guerra.

De um lado, a polícia é treinada, autorizada, instigada formal e informalmente a praticar violência contra o inimigo estabelecido pelo Estado. Esses soldados que estão no *front* da guerra, derramam sangue, mas também têm seu sangue derramado, atuando em nome da sociedade. Por outro lado, os “inimigos”, também se preparam, armam-se, e cumprem as ordens que lhes foram dadas, matam e morrem envolvidos pela violência fruto da ilegalidade do mercado clandestino em que atuam.

Segundo Maria Lucia Karam¹⁸, a “guerra às drogas” não é propriamente uma guerra contra os entorpecentes. Não se trata de uma guerra contra coisas. Como quaisquer outras guerras, é sim uma guerra contra pessoas – os produtores, comerciantes e consumidores das substâncias proibidas. Mas, não são todos eles alvos desse conflito. Os alvos preferenciais do proibicionismo são os mais vulneráveis dentre esses produtores, comerciantes e

¹⁵ Ver matéria do The Observer (08/08/ 2010), quando as mortes no México ainda estavam no patamar de 28.000. No início de 2012, o patamar subira para 50.000 mortes: The Washington Post (02/01/2012). Em 2013, já se falava em 70.000 mortes: International Herald Tribune (08/03/2013). A precariedade das informações conduz a que esses números se refiram a estimativas, podendo, na realidade, ser ainda maior o número de mortes.

¹⁶ Fonte: UNODC, 2013.

¹⁷ Fonte: Instituto Sangari, 2014.

¹⁸ Disponível em <http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/126_Drogas%20-%20Recife.pdf?1442862898>. Acessado em: 11/05/2016

consumidores. Os “inimigos” nessa guerra são os pobres, marginalizados, não brancos, os desprovidos de poder.

Aqui, nos deparamos com o Direito Penal do Inimigo, que segundo Günther Jakobs, é reservado àqueles indivíduos que pelo seu comportamento, ocupação ou práticas, se afastam de maneira prolongada, ou mesmo de forma definitiva, do Direito, e conseqüentemente não lhes é proporcionada a garantia mínima necessária a um tratamento como pessoa, devendo ser tratadas como inimigos (CANCIO, 2007).

Na ótica de Carvalho Junior¹⁹ o direito penal do inimigo é então, resumidamente, entendido como aquele que determina o inimigo como uma pessoa, visa combater perigos, atuando por meio de medidas de segurança, punindo a periculosidade do agente (Direito penal do autor), tem caráter preventivo, pune os atos preparatórios e para isso antecipa a tutela penal, é um direito penal anti-garantista, não promove a prevenção positiva, mas intitula determinados grupos o “*status*” de criminosos, agindo de forma a impedi-los no estado inicial. O direito penal do inimigo é um direito penal do autor e não do fato.

Além da violência sem controle e o encarceramento maciço, soma-se a estes problemas, os custos para manter a guerra às drogas. Estima-se que os EUA, já gastaram cerca de US\$ 1 trilhão de dólares no combate ao narcotráfico. Atualmente, o mesmo país gasta aproximadamente US\$ 350 bilhões de dólares anuais, na política de drogas, e apenas US\$ 7 bilhões de dólares (2%) são investidos pelo governo Federal no tratamento de dependentes²⁰. Além desse gasto exorbitante, os Estados Unidos possuem 2,2 milhões de presos, ou seja, quase 25% da população carcerária mundial²¹. As grandes maiorias desses presos foram condenados ou aguardam condenação por crimes relacionados às drogas.

Com o passar dos anos e o avanço das novas tecnologias, o crime organizado vai se modernizando e dificulta cada vez mais a elucidação dos crimes por ele cometidos. Em contrapartida, o Estado, com o intuito de combater eficazmente o tráfico de drogas, termina por gastar valores exorbitantes, sem ter êxito.

Segundo Lavorenti e Silva (2000, p. 36), “as organizações criminosas adaptam-se às estruturas e especificidades regionais, ou internacionais, e exploram o mercado criminoso de acordo com as mudanças sociais, econômicas, bem como as oportunidades de lucro”.

¹⁹Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11101&revista_caderno=3>; Acesso em 11/05/2016.

²⁰Pesquisa realizada pelo ICSDP. Disponível em http://www.icsdp.org/science_and_drug_policy e <https://www.youtube.com/watch?v=untrMQCbNRI>. Acesso em: 22/05/2016.

²¹ ICPR, 2013.

Nesta perspectiva, devido à sua organização e à clandestinidade, o narcotráfico possui rendimentos surpreendentes chegando a uma cifra de 400 bilhões de dólares ao ano²². Quem se beneficia e onde circulam os narcodólares, frutos do mercado proibido?

Notadamente, as organizações criminosas utilizam-se da prática de lavagem de capitais, que nada mais é do que incorporar ao sistema financeiro e à economia formal valores obtidos ilegalmente. Isto porque, para não terem suas riquezas apreendidas, os narcotraficantes precisam dar uma aparência de legalidade àquilo que ilícito.

Em 2013, o *HSBC Holdings*, considerado o maior banco da Europa, fez um acordo com o Departamento de Justiça Americano para pagar o valor de 1,98 bilhões de dólares, depois de ter admitido que “lavou” 680 bilhões de dólares de uma organização criminosa da América Latina²³.

Para Zaffaroni (1996) o atual modelo de combate às drogas serve apenas para intervir no mercado. Os pequenos comerciantes são postos para fora da competitividade do mercado ilícito, há um demasiado crescimento da corrupção nas áreas de situação de risco, acabando por concentrar os lucros do comércio ilícito nas mãos dos responsáveis por atividades ilícitas de lavagem de dinheiro provindo do tráfico.

Na visão de Vinícius Eduardo Queiroz (2008, p.81):

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

Assim, essa política repressiva, que está muito distante de erradicar o consumo e eliminar o negócio ilegal de drogas, apenas fomenta ainda mais a concentração do robusto lucro do tráfico no poder de grandes entidades financeiras.

3.3 Seletividade punitiva

A atual política de repressão às drogas é sobremaneira seletiva, haja vista que a escolha de pessoas a serem criminalizadas como traficantes, irrefutavelmente se dá sobre pessoas marginalizadas, pobres e negras. Basta um ligeiro olhar sobre os mais de 66 mil presos condenados por tráfico, para testificarmos essa triste realidade.

²²Disponível em <<http://www.drugpolicy.org/docUploads/HadenEconomicFactSheet.pdf>>

²³Tradução do artigo do jornalista e escritor norte-americano, Doug Fine, publicado no The Huffington Post de 10 de abril de 2014.

Os órgãos do sistema penal exercem um controle disciplinar, militarizado e verticalizado, distinguindo-se da função puramente repressiva, sendo exercido sobre a maior parte da sociedade de maneira substancial na configuração da vida social. Este poder configurador positivo mantém-se no controle de uma imensidade de condutas, mesmo que tais comportamentos não estejam tipificados no direito penal como uma conduta delituosa (ZAFFARONI, 1991, p.22, apud ZACCONE, 2008, p.30).

Por esta razão, os órgãos penais selecionam àqueles que são potencializados como criminosos, ou seja, estabelecem características físicas e sociais de indivíduos que observados dentro de uma perspectiva de periculosidade, passando a ser considerados pela sociedade por suas virtualidades e não no nível dos seus atos.

Assim, para FOUCAULT (2001, P.85).

[...] toda a penalidade do século XIX passa a ser um controle, não tanto sobre o que fizeram os indivíduos está em conformidade ou não com a lei penal, mas ao nível do que podem fazer, do que são capazes de fazer, do que estão sujeitos a fazer, do que estão na iminência de fazer.

Muito se tem noticiado nos meios de comunicação sobre a periculosidade dos “traficantes”, seu comportamento agressivo, sua crueldade no tratamento com os rivais. A partir dessas informações, logo nasce um estereótipo de “quem são os traficantes”, montado num conceito tríduo de preto, pobre e suburbano, não porque tenham maior tendência de cometer crimes, mas, com toda certeza, por terem maior chance de serem criminalizados.

A grande questão se refere ao tratamento dado pelo Direito Penal ao crime, dependendo de quem o cometeu ou quem foi atingido pela conduta criminosa. Se forem “jovens brancos”, abastados, morando em áreas de luxo, aplica-se um discurso médico oficial, garantindo soluções que os corrijam fora dos reformatórios.

Por outro lado, se forem de classe baixa e suburbana, aplica-se o paradigma criminal, no qual eles são destinados às penitenciárias, onde lhes aguardam um tratamento desumano, que acaba por reafirmar o desprezo com as camadas marginalizadas.

A imagem da população carcerária brasileira nos faz crer que o lucro do negócio ilícito circula dentro da favela, permeando os guetos, pois é de lá que vêm os ocupantes das abarrotadas celas dos presídios e cadeias. No entanto, a inverossimilhança dessa alegação é patente, pois o último censo penitenciário (Infopen, 2014), constatou que o perfil dos apenados é majoritariamente de jovens negros, de baixa escolaridade e de baixa renda, sendo a maioria detido com drogas sem portar nenhuma arma.

Ou seja, os presídios estão cheios de “varejistas” (“mulas”, “aviões”, “estica”) do comércio ilícito de drogas, porque fazem parte da população mais vulnerável, e por viverem em situação de miserabilidade, enxergam nas drogas a possibilidade de ganharem dinheiro “fácil”.

Para Zaffaroni (1996) a seletividade punitiva do Estado tem a simples função de excluir da competitividade do mercado este setor debilitado, fazendo do sistema penal um fator de concentração econômica, não conseguindo excluir as atividades ilegais do mercado, mas tão somente concentrá-las junto às atividades legalizadas.

Em uma breve reflexão, perceberemos que por trás dos bilhões de dólares movimentados pelo narcotráfico existem pessoas que organizam suas estratégias, mantêm um alto poder aquisitivo e são de notável influência social, com o devido aparato para livrarem-se de apreensões e condenações penais. “Estão inacessíveis, bem acomodados em residências confortáveis. Os policiais não conseguem ultrapassar essas fortalezas” (ZACCONE, 2008).

4. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS: LEGALIZAÇÃO, UMA TENDÊNCIA EMERGENTE.

Partindo da premissa que o consumo de substâncias entorpecentes não é uma questão a ser tratada através de um paradigma criminal, haja vista ser o direito penal a última *ratio*, ou seja, só poderá ser utilizado quando os demais seguimentos da sociedade se mostrar incapazes ou ineficientes para tutelar o bem jurídico protegido, mas sim, trata-se de questão de saúde pública, utilizando-se de medidas terapêuticas, prevenção do uso, aconselhamento, tratamento e reabilitação, foi por isso que muitos países da Europa e alguns estados do EUA, decidiram legalizar o uso pessoal de estupefacientes. No entanto, nos interessam pinçar de maneira muito rápida, apenas alguns países que aderiram à política de redução de danos.

Em 2001, Portugal se tornou o primeiro país da Europa a descriminalizar o consumo de todas as drogas, não se discutindo apenas a legalização da maconha, pois todas as drogas não são consideradas questão de política criminal, mas de saúde pública. Ao contrário do que havia sido previsto como consequência da legalização, a quantidade de usuários diminuiu ao longo dos últimos 14 anos. Em 2011, o consumo havia caído pela metade.

Assim, segundo o especialista português João Goulão em debate na Associação Comercial no Rio de Janeiro (2015) ²⁴:

²⁴Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-11/especialista-diz-que-descriminalizacao-reduziu-consumo-de-drogas-em-portugal>> Acesso em 25/05/2016.

A descriminalização reduziu (o consumo). É uma constatação que fizemos. Houve diminuição no uso de todas as drogas. (quando descriminalizamos) não tínhamos a certeza de que o consumo ia cair. Passamos por um processo de discussão igualmente intenso, como ocorre hoje no Brasil, e concluímos que valia a pena fazer essa experiência. Hoje em dia, olhando para trás, 14 anos depois, constatamos que a redução do estigma em torno do uso de drogas permitiu uma intervenção muito mais eficaz nas escolas, nas famílias, nos ambientes laborais.

Muito embora Portugal tenha legalizado o consumo, ainda é crime a produção e comercialização de drogas, sendo permitido ao usuário apenas a quantidade de 10 doses diárias. Assim, o usuário habitual é considerado como doente crônico, sendo levado a tratamento perante a Comissão de Dissuasão de Toxicod dependência.

Em contrapartida, segundo a Organização Mundial de Saúde, já são 40 mil toxicod dependentes em tratamento, isto porque, Portugal aumentou sua habilidade de encorajar os dependentes a recorrerem ao tratamento. Estima-se que nos 15 anos de legalização, 400 mil pessoas passaram pelo tratamento oferecido pelo estado²⁵.

A nova política portuguesa, além de oferecer tratamento, refletiu diretamente nos resultados de diversos setores, a exemplo da saúde e segurança pública. Conseguiu reduzir a números ínfimos, os casos de incidência de HIV entre pessoas que utilizavam drogas injetáveis²⁶, pois disponibilizavam seringas descartáveis.

Recentemente, em 2014, o Uruguai legalizou a cultivo, comercialização, distribuição e o consumo da *cannabis*. Foi permitido o auto cultivo, podendo ser plantado até seis pés de *cannabis* por casa, ainda possibilitou a criação de clubes de cultivos, com 15 a 45 integrantes registrados junto ao governo.

A grande preocupação do governo era com o narcotráfico, pois os cartéis representavam cerca de 90% do comércio da maconha²⁷. Por esta razão, antes da legalização as pessoas que pretendiam usar a *cannabis* para fins medicinais ou recreativos eram “obrigadas” a se envolverem com o narcotráfico para conseguirem adquirir a droga, mas agora, podem cultivar em suas próprias casas ou consumi-las nos clubes, de forma que o Estado sempre se mantém no controle, garantindo a legalidade do mercado.

Ainda é muito recente para declarar se os impactos da legalização vão ser benéficos ou se irão fracassar. No entanto, segundo o secretário nacional de drogas, Julio Heriberto

²⁵ Disponível em <<http://awebic.com/democracia/como-portugal-descriminalizou-as-drogas-e-e-um-exemplo-para-o-mundo/>> Acesso em; 24/05/2016.

²⁶ Relatório Mundial Sobre Drogas, 2015.

²⁷ O Globo, 2014. <http://oglobo.globo.com/sociedade/uruguai-nao-tem-mortes-ligadas-ao-traffic-desde-que-legalizou-maconha-diz-secretario-12705265>

Calzada, não foi registrada nenhuma morte relacionada à venda da maconha, desde sua legalização²⁸.

Nos Estados Unidos da América, Washington, Colorado e Alasca já legalizaram o cultivo e o consumo da *cannabis*. A preocupação desses estados foi o dano financeiro que a criminalização das drogas gerava ao sistema jurídico do país, em relação ao encarceramento, e na criminalização de jovens prematuramente.

Num único ano, “600 mil pessoas foram detidas e processadas por posse de maconha, e o sistema de Justiça americano acabou não fazendo outra coisa do que julgar jovens que, na maioria das vezes, não haviam cometido nenhum outro deslize e ficavam marcados por uma ficha criminal” (CARLINI. 2011).

5. ANÁLISE ECONÔMICA: A INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA SOBRE A PRODUÇÃO E O COMÉRCIO DE DROGAS.

Atualmente, no Brasil, a produção e comercialização de drogas lícitas, são hipóteses de incidência de tributo, constituindo-se como fonte de Receita Corrente. Neste diapasão, incide o Imposto sobre produtos Industrializados (IPI), na produção, e Imposto de Exportação (IE), Imposto de Importação (II), Imposto sobre circulação de Mercadorias Serviços (ICMS), sobre a circulação e o consumo de drogas lícitas a exemplo do cigarro e bebida alcoólica.

Por outro lado, a produção, comercialização e consumo, de drogas ilícitas, por não serem tributáveis, não constituem fonte de Receita Pública, mas são, contudo, fatos geradores de Despesas Públicas, tendo em vista que movimentam todo um aparato do Estado encarregado da persecução Penal, por se tratarem de ilícito penal.

Devido à criminalização das drogas, cria-se para o Estado o direito subjetivo de punir o agente violador da lei penal (*jus puniend*), envolvendo todo o sistema penal, desde a atuação das polícias, como órgãos da segurança pública, bem como do sistema judiciário e o sistema prisional. Todo o andamento do *Persecutio Criminis* gera uma imensa despesa para o Estado, no entanto, considerando a atipicidade das condutas que hoje são tidas como ilícitas (arts. 28 33 e 34 da lei 11.434/06), sem a incidência de tributos sobre as drogas, já possibilitaria uma grande economia aos cofres públicos, colaborando para o *superávit* orçamentário.

Um estudo realizado por Jeffrey A. Miron em 2005, chamado de As Implicações Orçamentárias da Ilegalidade da Maconha, afirma que, se os EUA legalizassem apenas a *cannabis*, o país economizaria aproximadamente 7,7 bilhões de dólares anualmente, apenas

²⁸O Globo, 2014

com gastos relacionados às polícias e ações militares. O mesmo estudo apontou que haveria uma arrecadação de impostos em até 6,2 bilhões de dólares anuais. Essa pesquisa analisou apenas a descriminalização da maconha, sem, contudo, avançar para outras drogas²⁹.

A repressão às drogas é fator preponderante de aumentos da lucratividade que é auferida na produção e comércio ilegal de entorpecentes pelo narcotráfico. Isto porque, diante da ilegalidade do referido negócio, as organizações criminosas se beneficiam da clandestinidade mantendo o monopólio de toda produtividade e venda, haja vista não haver livre concorrência.

A grande questão é que o mercado negro de drogas gera demasiado lucro, que está detido nas mãos do crime organizado espalhado pelo mundo. A ONU estima o lucro do mercado ilegal de drogas em 400 bilhões de dólares por ano, contabilizando pouco mais de 12 mil dólares por segundo³⁰.

A tributação da produção e comércio de entorpecentes certamente aumentaria a Receita Pública, em razão de possibilitar ao Estado a arrecadação de novos tributos sobre as drogas que a princípio são consideradas ilícitas, passando a ser regulamentadas pelo Poder Público, não somente como um mecanismo de estabilidade econômica, mas, sobretudo, como instrumento de contenção da criminalidade.

Segundo Machado (2002) a tributação é, com toda certeza, um mecanismo de sobrevivência que a economia capitalista tem se valido. Sem este instrumento, o Estado não poderia realizar seus fins sociais, a menos que monopolizasse toda atividade econômica.

Nessa esteira, a tributação pode utilizar-se do princípio da seletividade ou não. Conforme dispõe o artigo 48 do Código Tributário Nacional, “o imposto é seletivo em função da essencialidade dos produtos”, ou seja, quanto mais essencial o produto, menor será sua alíquota, por outro lado, quanto menos essencial for o produto, maior será sua alíquota.

Assim, caso fosse adotado o sistema de tributação com base na seletividade, seriam arrecadados aos cofres públicos a quantia anual de 6,2 bilhões de dólares. Por outro lado, mesmo não se valendo do princípio da seletividade, ainda seria possível arrecadar cerca de 2,4 bilhões de dólares por ano³¹.

Ao somarmos as arrecadações geradas pela tributação (legalização) com a diminuição de despesas (descriminalização), teríamos um forte impacto na economia. Levando-se em

²⁹FOLHA DE SÃO PAULO, Estudo Prevê Economia de US\$ 14 Bi. 19.06.05.

³⁰Tradução do artigo do jornalista e escritor norte-americano, Doug Fine, publicado no The Huffington Post de 10 de abril de 2014.

³¹O texto se refere: Receitas provenientes dos impostos de vendas de maconha que variam de US \$ 2,4 bilhões por ano, se a maconha for tributada como bens de consumo corrente para US \$ 6,2 bilhões se fossem tributados como álcool ou tabaco. Disponível em: <<http://www.prohibitioncosts.org/>>. Acesso em 25 mai. 2016

consideração aos números auferidos na pesquisa de Miron, chegaríamos a uma cifra de aproximadamente 14 bilhões de dólares por ano, somente com a descriminalização e legalização da maconha.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O olhar mundial sobre a questão das drogas começou a modificar quando alguns países perceberam que não se trata de um problema de política criminal, mas sim de saúde pública. E, por esse motivo deveriam mudar de forma enérgica suas políticas de repressão às drogas.

Como foi traçado, nos últimos 100 anos criou-se um paradigma de prevenção e repressão que nunca teve sentido, pelo menos em se tratando de questões econômicas, em razão do tráfico de drogas ser um delito em que a atuação policial tem pouca efetividade. Pois se utilizam de políticas ineficientes, que acabam por gerar diversos problemas.

Ora, diante da realidade mundial, ficou evidente o reflexo no panorama nacional e local, que o Poder Público não tem condições razoáveis de manter uma guerra que há muito tempo está falida. Somados os gastos com o aparato policial, as verbas destinadas ao tratamento médico de toxicodependentes, que ao menos vale como uma boa ação, bem como, aos custos do encarceramento, percebeu-se que a chamada “guerra às drogas” tornou-se insustentável e inviável diante da sua onerosidade.

Dentre as variantes que emergem como propiciadoras do bem-estar socioeconômico, a legalização, bem como a arrecadação tributária, teria o condão de minimizar de forma significativa e pujante, problemas pontuais, quais sejam a seletividade punitiva, sendo atualmente um dos principais fatores de encarceramento de jovens negros e pobres; ausência de punitividade daqueles que se beneficiam diretamente dos lucros angariados, advindos do tráfico de drogas, já que detém subsídios e prestígio social para corromper agentes públicos, esquivando-se, assim, da lei; os crimes de lavagem de dinheiro relacionados ao tráfico de drogas.

A política mundial de criminalização tem como premissa reduzir a produção, o comércio e o consumo de drogas, através de políticas repressivas, considerando os traficantes e usuários como inimigos do estado. Por sua vez, acabou por produzir um gigantesco mercado clandestino, permitindo o surgimento, o fortalecimento e o enriquecimento de organizações criminosas do tráfico de drogas.

Em qualquer situação, as políticas de redução do consumo e drogas fazem sentido apenas se os seus benefícios excedam seus custos. Em face de a proibição ter substanciais custos de aplicação e produzir efeitos externos, demonstra ser alternativa inadequada para reduzir a demanda de drogas ilícitas.

Portanto, a necessidade de medidas enérgicas tais como a legalização e a tributação das drogas, apresentam-se como alternativas mais coerentes e eficazes, tratando de modo cirúrgico e rigoroso a produção, consumo e tributação de substâncias entorpecentes.

Por fim, partindo da ideia de que o atual modelo proibicionista fracassou, por ser um sistema essencialmente simbólico, podemos afirmar asseguradamente, que tanto a descriminalização (considerando a atipicidade), quanto a legalização (regulamentando a produção e comercialização) possibilitaria a retirada do poder das organizações criminosas, reduziria substancialmente os custos com a *persecutio criminis* e serviria como um importante instrumento de arrecadação tributária.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Claudio do Prado. **Princípios penais: da legalidade à culpabilidade**. São Paulo: IBCCRIM, 2003.

BELAS, Doug. **O fim da Guerra Internacional de Medicamentos**. 2014. Disponível em: <http://www.huffingtonpost.com/doug-fine/ending-the-international_b_5101961.html?utm_hp_ref=fb&src=sp&comm_ref=false>. Acesso em: 30 de abril de 2016.

BRASIL. **Lei Ordinária nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**.

BRASIL. Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Código Tributário. Diário Oficial da União, Brasília, 27 out. 1966.

BRASIL. Lei n.º 12.683, de 09 de julho de 2012. Altera a Lei no 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm. Acesso em: 23 de maio de 2016.

CARLINI, Elisaldo. Maconha: o intrigante problema da dependência. Disponível em: <http://drauziovarella.com.br/dependencia-quimica/maconha/> Acesso em 25 mai. 2016.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06** – Salo de Carvalho. – 7. Ed. rev., atual. E ampl. – São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO JÚNIOR, Almério Vieira. O Direito Penal do Inimigo. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11101&revista_caderno=3>. Acesso em 10 mai.2016.

CANCIO MELIÁ, Manuel, in JAKOBS, Günther; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito Penal do Inimigo, Noções Críticas**. org. e trad. André Luis Callegari, Nereu José Giacomolli. 2 ed.- Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.

CNJ. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. 2-2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf>. Acesso em 15 abril 2016.

D`ELIA FILHO, Orlando Zaccone. **Acionista do nada: quem são os traficantes de drogas**/ Orlando Zaccone D`Elia Filho. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 2ª Ed. 2008.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as famas jurídicas**. Rio de Janeiro: PUC-RJ e Nau Editora, 2001.

GRECO, Rogério. **Direito Penal do Inimigo (2011)**. Disponível em <<http://www.rogeriogreco.com.br/?p=1029>> Acesso em 27 de abril 2016.

GEHRING, Marcos Roberto. **O Brasil no contexto dos acordos e políticas internacionais para o combate às drogas: das origens à atualidade**. São Paulo: Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília, 2012.

ITAMARATY. **Balanco da política externa**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2015-america-do-sul-grupo-do-sul>>. Acesso 30 mar. 2016.

ICPR. **Ciência e políticas de drogas**. Sem data Disponível em: <http://www.icsdp.org/science_and_drug_policy><https://www.youtube.com/watch?v=untrMQCbNRI>>. Acesso em: 22/05/2016.

ICPR. **Relatório prisional EUA**. 2013. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/country/united-states-america>. Acesso em: 15 de mai. 2016.

KARAM, Maria Lucia. **Drogas: além da descriminalização do consumo**. 2015. Disponível em <http://www.leapbrasil.com.br/media/uploads/texto/126_Drogas%20-%20Recife.pdf?1442862898> Acesso em: 11/05/2016.

LAVORENTI, Wilson; SILVA, José Geraldo da. **Crime organizado na atualidade**. Campinas: bookseller, 2000.

LIPPI, Camila Soares. **O discurso das drogas construído pelo direito internacional**. Brasília, Revista de Direito Internacional. Vol. 10, 2013.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito tributário**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MENDES, Oro. **14 anos após descriminalizar todas as drogas, é assim que Portugal está no momento**. 2015. Disponível em: <<http://awebic.com/democracia/como-portugal-descriminalizou-as-drogas-e-e-um-exemplo-para-o-mundo/>> Acesso em; 24/05/2016.

MENDONÇA, Andrey Borges; CARVALHO, Roberto Galvão de. **Lei de Drogas: lei. 11.343 de 23 de agosto de 2006**. São Paulo: Método, 2007.

MIRON, Jaffrey A. **As implicações orçamentais da proibição da maconha**. 2005. Disponível em: <<http://www.prohibitioncosts.org/>>. Acesso em 25 mai. 2016.

NASCIMENTO, Ari Bassi. **Uma visão crítica das políticas de descriminalização e de patologização do usuário de drogas**. Disponível em: < <http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 30 de abril de 2016.

O GLOBO. **Uruguai não tem mortes ligadas ao tráfico desde que legalizou maconha, diz secretário**. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/uruguai-nao-tem-mortes-ligadas-ao-trafico-desde-que-legalizou-maconha-diz-secretario-12705265> Acesso em 25 mai. 2016.

PROCOPIO FILHO, Argemiro; VAZ, Alcides Costa. **O Brasil no contexto do narcotráfico internacional**. Rev. bras. polít. int. [online]. 1997, vol.40, n.1, pp. 75-122.ISSN 0034-7329. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v40n1/v40n1a04.pdf>>. Acesso 05 fev. 2016.

QUEIROZ, Vinícius Eduardo. **A questão das drogas ilícitas no Brasil**. Florianópolis. Trabalho monográfico de conclusão de curso. 2008.

RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: Educ, 2004

SANGRARI, Instituto. **Mapa da Violência Atualização 2014**. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.net.br/pdf2014/Mapa2014_AtualizacaoHomicidios.pdf>. Acesso em: 10 de mai. 2016.

Silva, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais : uma perspectiva brasileira** / Luiza Lopes da Silva - Brasília: FUNAG, 2013.

SIMÓN, JOSÉ LUIS, “Drug Trafficking and Drug Abuse in Paraguay”, in BAGLEY, 1996.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. “Crime Organizado”: uma categorização frustrada. **Discursos Sediciosos. Crime, direito e sociedade**. Ano 1, nº 1. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia. 1996.