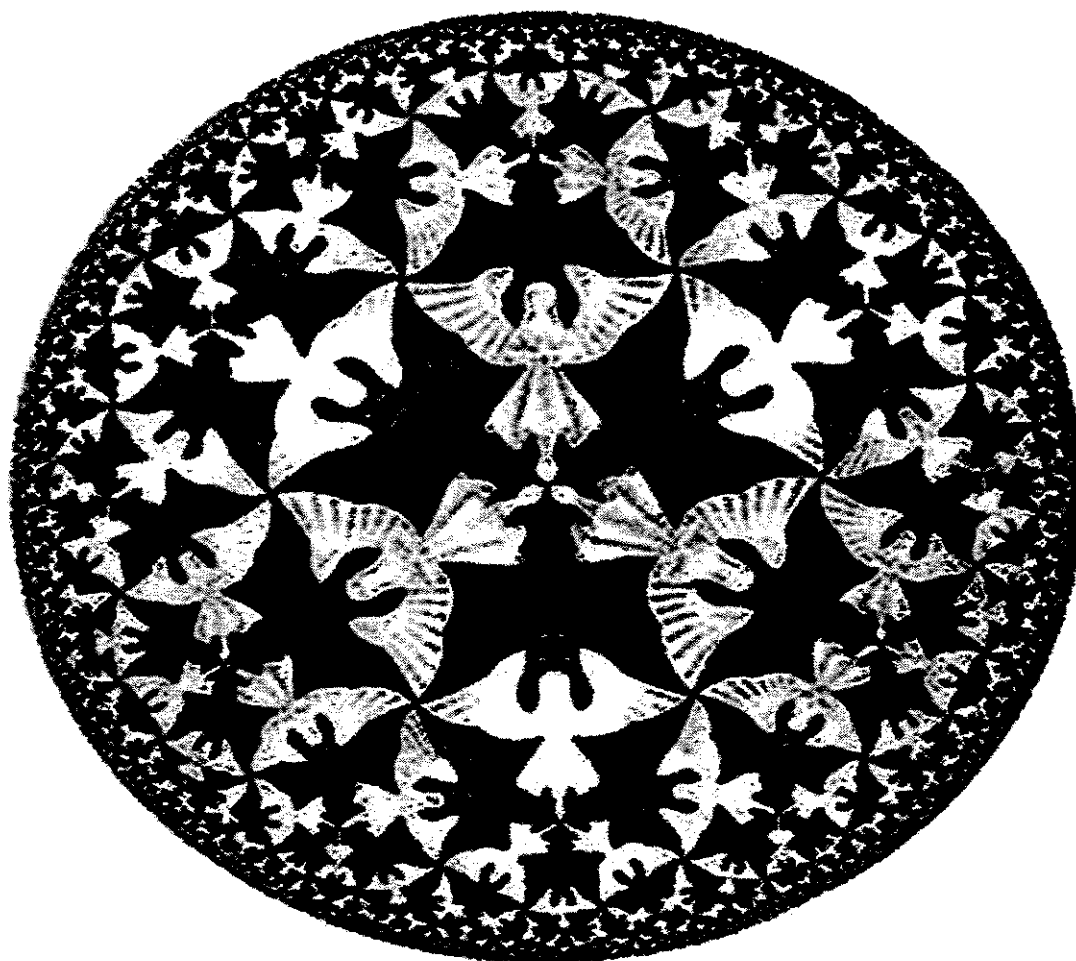

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGIA
MESTRADO EM ANTROPOLOGIA SOCIAL

Dissertação de mestrado:
Política de Proibição às Drogas: solução ou problema?



Autor: M.C. Escher.
Título: *Circle Limit IV (Heaven and Hell)*.
Julho, 1960.
Gravura em madeira, duas cores.
Diâmetro 16 3/8".

CAMPINAS

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
CIRCULANTE

2004032.30

MARCONI TABOSA DE ANDRADE

"POLÍTICA DE PROIBIÇÃO ÀS DROGAS: SOLUÇÃO OU PROBLEMA?"

Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas sob orientação da Profª. Drª. Maria Filomena Gregori.

Este exemplar corresponde à redação final da dissertação defendida e aprovada pela Comissão Julgadora em 16/12/2003

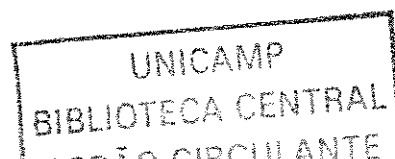
Banca

Maria Filomena Gregori
Profª. Dr. Maria Filomena Gregori

Guaracy Mingardi
Prof. Dr. Guaracy Mingardi

Heloísa André Pontes
Profª. Drª. Heloísa André Pontes

Novembro/2003



UNIDADE	BC
Nº CHAMADA	T/UNICAMP
	An24p
V	EX
TOMBO BCI	59256
PROCC.	16-P-117104
C	☐ D ☒
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	03/03/04
Nº CPD	

CM00194791-3

Bib id 311489

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP**

An24p

Andrade, Marconi Tabosa

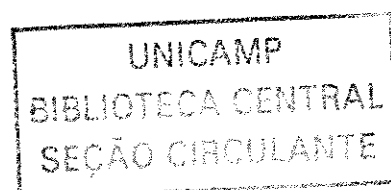
**Política de proibição às drogas : solução ou problema? /
Marconi Tabosa Andrade - Campinas, SP : [s.n.], 2003.**

Orientador: Maria Filomena Gregori.

**Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de
Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.**

**1. Drogas – Aspectos sociais. 2. Tráfico de drogas. 3. Drogas
– Abuso - Prevenção. 4. Narcóticos - Controle. I. Gregori, Maria
Filomena, 1959-. II. Universidade Estadual de Campinas.
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.**

Dedico esta dissertação à
Débora e à nossa filha
Gabriela Morena.



Agradecimentos

Devo a conclusão desta dissertação à minha orientadora, que desde a graduação tem me conduzido pelos melhores caminhos da pesquisa. Eu, no entanto, nem sempre soube seguir corretamente estes caminhos. Por isso, os erros e defeitos deste trabalho são de responsabilidade inteiramente minha. Sem o auxílio e o incentivo que recebi dela nos momentos difíceis e de crise, que quase me fizeram desistir, não teria seguido adiante.

À professora Heloísa Pontes devo o despertar do gosto pela Antropologia. Foi nas suas aulas que aprendi as primeiras lições da disciplina e elaborei as idéias iniciais da pesquisa que resultou nesta dissertação. As críticas aos textos que submeti a ela ao longo da graduação e do curso de mestrado sempre foram essenciais. Gostaria de agradecer, especialmente, as sugestões que deu como membro da banca de qualificação desta dissertação.

Sou grato também pelos comentários e sugestões de Mingardi. Mas meu agradecimento a Mingardi vai além das suas contribuições como membro da banca de qualificação: suas pesquisas nortearam a elaboração da hipótese central desta dissertação e forneceram informações preciosas para o seu desenvolvimento.

Agradeço a todos os professores do curso de Mestrado em Antropologia da Unicamp. Devo agradecimento especial ao professor Mauro Almeida que, sem saber, forneceu, em suas brilhantes aulas, algumas idéias fundamentais a esta dissertação.

Ana Samico possibilitou acesso aos documentos que estavam sob responsabilidade do Ministério da Justiça e que foram centrais nesta pesquisa. Meus agradecimentos a ela já seriam grandes se estes documentos estivessem organizados e catalogados. Não estavam. Por isso, gostaria de registrar especial gratidão por sua boa vontade e paciência em “garimpar”, em meio a tantos papéis, aqueles documentos que me interessavam.

Aos meus amigos da “G12-a” (Luciano Felipe, Marcos Nery e Omar Ferreira) agradeço as longas horas de discussão, madrugada adentro, que tanto contribuíram para o amadurecimento e avaliação de alguns pontos desta dissertação. Ao meu pai Gerson (em memória) e à minha mãe Maria do Socorro agradeço a infinita paciência e o apoio que me deram, mesmo sem entenderem exatamente o que eu estava fazendo.

Tenho grande débito com Débora, companheira a quem devo toda minha paixão pela vida. Palavra alguma seria suficiente para expressar a verdadeira gratidão que sinto por ela, que me proporcionou conforto e equilíbrio de espírito mesmo quando

tudo parecia ir mal. Os carinhos e beijos que recebi dela, entre uma e outra palavra teclada, me nutriram e animaram. Suas contribuições como leitora desta dissertação foram imprescindíveis.

Por fim, Agradeço o apoio dado pelo CNPq e pela CAPES. Agradeço também ao Departamento de Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, que forneceu suporte à pesquisa que resultou nesta dissertação.

RESUMO

A dissertação trata da política de proibição às drogas, procurando avaliar as condições em que ocorre sua reprodução. São estudados dois casos nos quais a proibição às drogas é posta em questão. Nestes estudos, observamos que há íntima relação entre o ambiente de ilegalidade criado em torno de algumas substâncias de efeito psicoativo e a dinâmica social na qual se dá seu consumo. Além disso, percebemos que a política de proibição às drogas, no que diz respeito ao consumo, tem sido alvo de críticas bastante intensas, colocando em questão sua continuidade. Mas é a esfera da oferta (tráfico de drogas) que confere o principal dinamismo à reprodução da política de proibição às drogas: em torno de algumas substâncias de uso proibido forma-se um sistema bipolar constituído, de um lado, pelos aparatos de repressão à produção, circulação e consumo das drogas e, de outro, por organizações criminosas cujas atividades garantem o abastecimento do mercado ilegal de drogas. Os lados que compõem este sistema são mutuamente determinados e reciprocamente constituídos. A reprodução da política de proibição às drogas decorre, fundamentalmente, desta interação sistêmica e do seu aspecto retroalimentativo.

ABSTRACT

the dissertation discusses the banning drugs policy, searching for to assess the conditions in which it takes place its reproduction. Two cases are to be studied in which the drugs prohibition is put in question. In theses studies, one observes that there is close relation between the illegality environment created around some substances with psychoactive effect and the social dynamics in which it happens the consumption. Moreover, we realise that the policy on drugs prohibition, concerning to the consume, has been target of intense critiques putting in question its continuity. But the sphere of offering (drugs traffic) provides the main dynamism to the reproduction of the drugs policy: with some substances the forbidden use take shape a bipolar system constituted, on the one hand, by the devices of repression against the production, circulation and drugs consume, and on the other hand the criminal organizations whose activities guarantee the supplying of the illegal drug market. The parts that compose this system are mutually determined and reciprocally constituted. The reproduction of the drugs prohibition policy is fundamentally result of this systemic interaction, and its feedback character.

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1: O PROIBICIONISMO NO BRASIL.....	11
Pontos de observação	12
A lei brasileira de drogas (lei nº 6368/76)	14
O espaço institucional de discussão dos casos estudados	20
Relato e análise dos casos.....	28
O caso ayahuasca	29
Relato do caso	29
Análise do caso.....	34
O caso UDI	46
Relato do caso	46
Análise do caso.....	51
CAPÍTULO 2: TRATAMENTOS DIFERENCIADOS PARA O TRÁFICO E O CONSUMO	65
A proposta de alteração legislativa apresentada pelo CONFEN e a nova visão sobre a questão das drogas.....	66
Os trâmites no interior do CONFEN.....	69
Desvinculação entre uso e vício e uso e loucura	71
A separação entre oferta e consumo.....	73
O farmacológico, o sociocultural e a repressão.....	74
Implicações gerais da nova visão sobre a questão do consumo de drogas	76
Os trâmites no Congresso Nacional	79
CAPÍTULO 3: REPRODUÇÃO DO MODELO PROIBICIONISTA.....	83
De onde partimos	84
Proibicionismo e narcotráfico: uma relação cismogênica?.....	86

Os mecanismos de constituição do Modelo Proibicionista	90
A legitimação simbólica do Modelo Proibicionista	90
A objetivação dos esquemas simbólicos prefigurados pelo Modelo Proibicionista	95
Transformações cismogênicas entre o Modelo Proibicionista e o tráfico de drogas	96
Primeira onda de transformações: as Guerras do Ópio.....	97
Segunda onda de transformações: a Guerra às Drogas.....	105
Terceira onda de transformações: a Guerra contra o Narcotráfico	109
Ambivalência e reprodução do sistema: relação entre os agentes	118
Reprodução simbólica do Modelo Proibicionista	125
CONCLUSÃO	133
BIBLIOGRAFIA	139
ANEXO 1.....	145
ANEXO 2.....	147

Introdução

As modernas tecnologias ainda não permitem epígrafe cinematográfica. Recorro, contudo, ao filme “451 Fahrenheit” de Truffault, exibido em 1961.

Neste filme, o diretor constrói uma estranha sociedade na qual a leitura é condenada como crime: livros e leitores são perseguidos. Os leitores presos e os livros queimados. Mas um “gibi” ou uma “revista de amenidades” sem letras ou texto é tolerado sem sobressaltos. São os livros mais “densos”, os de filosofia principalmente, os romances e contos que levam os homens a um mundo de personagens que nunca existiram e fatos que nunca aconteceram, que são os mais perigosos. Esses livros trazem tristeza e inquietação ao coração dos homens e, em consequência disso, a toda sociedade, podendo ameaçar a paz e a harmonia daqueles que se mantêm afastados da hedionda leitura. Justifica-se assim a existência dos aparatos de perseguição, das escolas de formação dos homens cuja especialidade é encontrar livros escondidos e destruí-los. Esses homens de uniforme preto carregam como insígnia a temperatura a partir da qual o papel incendeia (451º Fahrenheit). Eles se organizam de forma hierárquica e são a concretização do medo nutrido pela sociedade, medo de que o vício da leitura possa destruir a sua forma de existência. Os guardiões da ordem, na qual os livros são abjetos, muniam-se de instrumentos de identificação dos livros, de maçaricos para queimá-los, de automóveis e helicópteros para empreenderem as suas buscas. Mas eles não se armavam somente de instrumentos materiais. Na formação de novos soldados da ordem, na justificação do porquê da existência desses soldados e na constante conquista de voluntários¹ para a luta contra os livros, havia a elaboração de um corpo de conhecimento que explicava racionalmente a necessidade de tal aparato.

¹ Nessa estranha sociedade, havia um sistema de delação, que permitia ao cidadão comum colaborar com os soldados. Mas nem sempre os cidadãos estavam convencidos de que deveriam delatar um leitor inveterado ou a existência de uma biblioteca, o que demandava constantes propagandas de convencimento dos males sociais da leitura.

A presente dissertação trata do tema "drogas", mas não faço menção ao filme de Truffault para estabelecer qualquer relação entre livros e drogas, como se ambos fossem igualmente recursos usados pelo homem na sua relação com a angústia, o medo, o desespero, a alegria, as paixões e a esperança. O objetivo é lembrar que podemos estar enredados em esquemas de percepção da realidade tão absurdos quanto os esquemas das personagens do filme. E se não estamos, cabe ao olhar antropológico, quando incide sobre os elementos culturais que dizem respeito a nós próprios, torná-los absurdos, estranhos.

A primeira dificuldade desta pesquisa foi colocar em suspensão e em suspeição as categorias e esquemas de percepção envolvidos nos discursos e práticas daqueles que lidam com as questões relativas às drogas. Numa observação antropológica, o elemento básico e fundamental é a experiência do estranhamento. Sendo assim, colocar em suspensão os esquemas de percepção da realidade relativos à questão das drogas era uma postura sem a qual a pesquisa sequer teria início.

A alteridade requerida na pesquisa antropológica, quando observamos a nós mesmos, foi encontrada, em parte, na própria condição do objeto que estudamos, pois se trata de um conjunto de polêmicas que colocam em questão o modelo atual de tratamento da questão das drogas, desnaturalizando muito dos argumentos e noções com os quais estamos habituados a pensar a presença das drogas no espaço urbano.

A outra parte da alteridade requerida foi buscada no questionamento de como determinadas substâncias de efeito psicoativo (as chamadas drogas ilegais) foram parar no centro do fenômeno do crime global, uma ameaça concreta às sociedades contemporâneas. Como essas substâncias se tornaram o centro de uma ameaça real, o centro de um fenômeno social que espalha medo, violência e insegurança em nível global? Foi esta questão que inspirou nossas primeiras investigações e nos levou a uma abordagem do que chamaremos aqui de Modelo Proibicionista de tratamento da questão das drogas.

Nos interessava saber como o paradigma proibicionista ainda persiste como alternativa viável para solucionar os problemas colocados pela presença das drogas no meio urbano contemporâneo, apesar do pouco sucesso que teve em debelar os problemas relativos à produção e consumo de determinadas substâncias psicoativas. Como esse modelo se reproduz com tanto vigor em meio aos sinais de que ele talvez não seja tão eficaz? Pensamos, então, em colocar o modelo sob suspeição e inquirir sobre seus fundamentos e mecanismos de reprodução. Procuramos observar como o problema das drogas foi criado e como surgiram mecanismos e agentes sociais dispostos e autorizados a solucioná-los. Procuramos compreender como se formou o aparato de controle de determinadas substâncias de efeito psicotrópico tanto em sua dimensão material como simbólica.

Segundo o historiador David T. Courtwright, o movimento de expansão marítima, iniciado pelos povos europeus na idade moderna, teria sido o ponto de partida para o que ela denomina de revolução psicoativa:

Eu denomino este processo de revolução dos psicoativos. Pessoas em todos os lugares adquiriram, de forma progressiva, meios mais potentes de alterar suas formas ordinárias de percepção. Como um dos eventos marcantes da história mundial, este processo tem suas origens no comércio transoceânico e na construção dos impérios do início da era moderna – por volta dos anos transcorridos entre 1500 e 1789. (COURTWRIGHT, 2001, p.2, tradução nossa).

Esta revolução teria possibilitado a troca entre povos distantes, em nível mundial, de substâncias de efeito psicoativo, contribuindo para a diversificação e propagação do uso destas substâncias. No contexto da expansão comercial européia e da colonização, as substâncias psicoativas tiveram papel importante como mercadoria e como instrumento de dominação (Trocki, 1999).

As Guerras do Ópio, no entanto, mudariam este cenário com o estabelecimento dos primeiros contornos de um modelo de proibição às drogas em nível internacional,

modificando profundamente a dinâmica de circulação dos psicoativos que paulatinamente passaram a ser enquadrados como de uso restrito ou proibido. Mais tarde, em meados do século XX, este modelo se consolidou institucionalmente dentro da ONU, que tratou de estruturá-lo no conjunto dos países que seguiram suas deliberações sobre o controle dos psicoativos.

Na primeira metade do século XX, foram consolidados os principais mecanismos e noções acerca de como lidar com as substâncias psicoativas proibidas, mas os problemas gerados por estas substâncias modificaram-se ao longo do tempo. A seguir, destacamos declarações de dois secretários gerais da ONU em tempos distintos para marcar uma inflexão que julgamos importante no tratamento da questão das drogas.

Em 1949, o secretário geral da ONU fazia a seguinte declaração:

O problema das drogas não está confinado a um continente ou civilização. Em si mesmas, as drogas não são perigosas nem são maléficas. Indispensáveis para a medicina moderna, elas são usadas em todo o mundo para aliviar a dor e restaurar a saúde. Usadas desta forma, elas trazem grandes benefícios. Mas quando são usadas de forma abusiva, elas causam destruição e miséria. Os perigos sociais do uso abusivo das drogas são bem conhecidos. Esta dupla natureza das drogas fez com que fosse necessário submetê-las ao mais rigoroso controle internacional. Em nome de interesses mais amplos relativos à comunidade mundial, setenta governantes tomaram parte em um tratado sobre narcóticos, pactuando um sistema de controle internacional investido de poderes de sanções automáticas (embargo comercial de narcóticos). Este controle, agora funcionando sob os cuidados das Nações Unidas, abarca também as drogas sintéticas recém descobertas, para assegurar a limitação de sua produção, comércio e consumo somente para necessidades legítimas. (tradução nossa).

A declaração acima reflete um momento em que as substâncias psicoativas proibidas já figuravam uma ameaça à sociedade. Mas o perigo dizia respeito, predominantemente, se não exclusivamente, ao consumo não terapêutico delas. O

problema das drogas era relativo, portanto, ao uso recreativo de substâncias que deveriam ser consumidas exclusivamente para fins terapêuticos.

Cerca de 50 anos depois, o problema das drogas já não é o mesmo. Agora, é o narcotráfico que representa a maior ameaça às sociedades onde as drogas são produzidas, vendidas ou consumidas. O secretário geral da ONU descreve assim o fenômeno do narcotráfico:

É preocupante que, apesar do persistente aumento dos esforços movidos pelos Estados, importantes organizações internacionais, sociedade civil e organizações não governamentais, o problema das drogas ainda seja um desafio de dimensão global, que constitui uma séria ameaça para a saúde, segurança e bem estar de toda a humanidade, afetando, em particular, os jovens em todos os países. O problema das drogas afeta também os esforços de desenvolvimento; as ações para redução da pobreza; a estabilidade social, econômica e política e as instituições democráticas. **O problema das drogas acarreta o aumento dos custos econômicos governamentais, ameaça à segurança nacional e a soberania dos Estados.** Além disso, fere a dignidade e a esperança de milhões de pessoas e seus familiares, causando irreparáveis perdas de vida humana.

É preocupante que a demanda, a produção e o tráfico de drogas ilícitas e substâncias psicoativas continuem a ameaçar seriamente sistemas sócio-econômicos e políticos; a estabilidade, segurança nacional e soberania de muitos Estados, especialmente aqueles envolvidos em conflitos e guerras, nos quais o tráfico de drogas pode tornar a resolução dos conflitos mais difícil. (tradução e grifos nossos)

Nesta declaração, podemos notar que, na virada do novo milênio, o problema das drogas não diz respeito somente ao uso não terapêutico de alguns psicoativos. Agora, as drogas proibidas estão no centro do fenômeno do crime global, uma ameaça concreta às sociedades contemporâneas.

Como isso ocorreu? O que fez com que determinadas substâncias de efeito psicoativo fossem parar no centro de uma criminalidade organizada em nível global? Como estas substâncias tornaram-se uma ameaça às sociedades contemporâneas? Para tentar responder estas questões iniciamos nossa pesquisa observando alguns fundamentos do modelo proibicionista a partir de dois estudos de caso.

Os casos estudados se concentram no CONFEN (Conselho Federal de Entorpecentes), que foi o órgão estatal responsável pelo tratamento das questões relativas ao fenômeno das drogas até 1998. O CONFEN era o órgão central do sistema estatal de cuidados com a questão das drogas, sediado no Ministério da Justiça e que, por suas atribuições estatutárias, fez convergir para o seu âmbito de atuação todos os demais organismos estatais que cuidam de alguma dimensão do fenômeno das drogas, tal como os organismos policiais e de vigilância sanitária. Os principais organismos da sociedade civil (ONG) também estiveram presentes nas movimentações que ocuparam o CONFEN. Portanto, as principais controvérsias que envolveram Estado e sociedade civil no que diz respeito à questão das drogas passaram pelo CONFEN.

Os estudos de casos serão apresentados no capítulo 1. Tratam-se dos casos ayahuasca e UDI.

O que chamaremos de caso ayahuasca é o processo de discussão e deliberação a respeito da proibição ou não do uso de um chá com efeitos alucinógenos por povos da floresta amazônica, do Acre (inclusive em Rio Branco), Brasília e Rio de Janeiro.

Em 1985, o chá ayahuasca (composto de duas plantas nativas da floresta amazônica) foi incluído na lista das substâncias proibidas do Ministério da Saúde. **Isso dá início a um processo de avaliação do acerto ou não de tal inclusão,** envolvendo os principais órgãos estatais responsáveis pelo tratamento da questão das drogas, bem como antropólogos, psicanalistas, sociólogos, médicos e juristas. Este processo durará cerca de três anos.

O caso ayahuasca mostra que, em meados da década de 80, já havia no Brasil um conjunto de autoridades acadêmicas, políticas e burocráticas capazes de sustentar um “ponto de vista novo” com respeito a alguns aspectos envolvidos no uso de drogas e de legitimá-lo nos principais órgãos estatais de tratamento da questão. No caso estudado, poderemos observar as principais noções e conceitos envolvidos no trato da questão das drogas no Brasil.

Este estudo de caso permite observar o modo como um conjunto de saberes ainda marginais no trato da questão das drogas emerge e consegue dar respostas, fixando novos procedimentos em relação ao uso de uma substância alucinógena. Neste caso, observamos mudanças profundas no paradigma de entendimento do que seja o uso de substâncias psicoativas e de como este uso pode ser compreendido. É claro que este caso não resultou em uma “revolução” no trato da questão das drogas no Brasil, mas permitiu a afirmação, ainda que silenciosa e restrita, de uma nova abordagem à questão das drogas.

O caso UDI diz respeito às polêmicas suscitadas pela implementação de programas de contenção do HIV entre usuários de drogas injetáveis, no período que vai do final dos anos oitenta até meados da década de 90.

Em 1989, a Secretaria de Higiene e Saúde da Prefeitura de Santos ensaia a implementação de um programa de distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis, dada a constatação de que a difusão do HIV entre essa população alcançava níveis significativos e preocupantes. O empreendimento sofreu, prontamente, cerceamento da polícia local (Polícia Civil) e, posteriormente, da polícia Federal. Os organizadores do programa receberam chamado para abertura de inquérito policial e o material de divulgação do programa e as seringas foram apreendidos.

Esse foi o marco, no Brasil, de uma discussão em torno dos programas orientados pela noção ou conceito de Redução de Danos, que já vinham, há algum tempo, sendo aplicados em algumas cidades européias.

Segue-se, no decorrer dos anos 90, uma discussão envolvendo diversos organismos estatais e entidades civis, acadêmicos e autoridades policiais, instituições e modelos de tratamento do usuário de drogas. Enfim, o caso da distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis, que chamaremos aqui de caso UDI², também está imerso nesse movimento de reformulação das ações possíveis no tratamento das problemáticas envolvidas no uso e na circulação das drogas no meio urbano.

Em ambos os casos, portanto, trata-se de um conjunto de polêmicas as quais frisamos sua importância por estarem localizadas no interior das diversas relações que se estabelecem entre as principais instâncias sociais responsáveis pelo delineamento das ações, estatais ou não, no âmbito das drogas. Os casos são importantes também por permitirem uma observação sobre a manifestação do Modelo Proibicionista no Brasil.

Os dois casos transcorrem nas principais instâncias sociais de legitimação de modelos teóricos e de percepção do uso e do usuário de drogas, por isso instâncias de legitimação, também, das ações voltadas para as questões aí elaboradas.

As questões tratadas nesses estudos de caso repercutiram nas esferas mais amplas do Estado, não só nos âmbitos ministeriais, mas dentro do próprio Congresso Nacional, que abriu a possibilidade de mudanças significativas no tratamento da questão das drogas com a discussão da lei nº 6368/76. No capítulo 2, vamos observar como transcorreu esta discussão, pois, de certa forma, ela é uma consequência dos eventos articulados nos casos UDI e ayahwasca. Desta forma, nos dois primeiros capítulos nossa ênfase será dada no aspecto do consumo das drogas.

No capítulo 3, procuramos compreender a constituição dos mecanismos de controle da produção e comércio das drogas, abordando, portanto, o aspecto da oferta. Neste ponto, adotamos a hipótese de que os mecanismos sociais de controle das

² UDI é a abreviação de Usuário de Droga Injetável.

drogas foram constituídos concomitantemente aos mecanismos de produção e comércio delas. Em outras palavras, o crime organizado em torno das drogas e os aparatos de controle delas constituiriam um sistema dentro do qual ambos os lados são mutuamente determinados.

A nossa hipótese parte da noção de cismogênese de Gregory Bateson. Esta noção será exposta detalhadamente no decorrer da dissertação. Por enquanto, lançamos mão da imagem que está na capa desta dissertação para explicar o que entendemos por cismogênese e sua aplicação ao objeto estudado. Observe a imagem. Perceba que as bordas das imagens dos anjos definem as bordas das imagens dos demônios e vice-versa. Neste sentido, as imagens são mutuamente definidas. Perceba também que a imagem sugere um movimento de progressão que se inicia na periferia do círculo e termina no seu centro ou vice-versa. Neste movimento de progressão, as imagens vão ficando cada vez mais nítidas, na medida que se aproximam do centro do círculo.

Imaginamos o atual modelo de tratamento da questão das drogas e o crime organizado em torno destas substâncias como as imagens vistas na figura. Estas duas dimensões da questão das drogas formam um sistema no qual ambos os lados são mutuamente definidos. A interação entre, de um lado, as estruturas criadas para proibir a produção e o consumo de drogas e, de outro, as estruturas que viabilizam a produção e distribuição destas substâncias delineou, progressivamente, as feições de ambos os lados do sistema. Assim, metaforicamente, o crime organizado em torno das drogas e os aparatos montados para proibir a produção e distribuição delas seriam como os demônios e os anjos da imagem de M.C. Escher.

Capítulo 1: O Proibicionismo no Brasil

Pontos de observação

Para apreender a manifestação, no Brasil, do que chamaremos aqui de Modelo Proibicionista, observaremos duas situações que acreditamos revelar os principais elementos que constituem o agenciamento da questão das drogas no nosso país. Tratam-se de dois casos que ocorreram na esfera estatal brasileira. O primeiro deles, por ordem de apresentação, é relativo ao uso ritual do ayahuasca, um chá alucinógeno. O segundo caso diz respeito à polêmica em torno dos programas de Redução de Danos, que preconizam a distribuição de seringas aos usuários de drogas injetáveis como forma de prevenir a difusão do HIV. Por meio da análise destes dois casos, observamos a dimensão do consumo das drogas.

Nestes casos, pudemos observar como se estabelece a atribuição de significados ao fenômeno das drogas nos centros urbanos do país a partir dos procedimentos de fixação de sentido sediados no aparelho **estatal**. Procuramos, portanto, compreender as representações em torno do uso e do tráfico de drogas nos centros urbanos do país a partir do tratamento dado a ele pelas esferas institucionais do Estado, no período que vai da segunda metade dos anos oitenta até os dias atuais. Procuramos recuperar os significados atribuídos ao uso de drogas, observando as elaborações discursivas presentes no debate em torno das concepções fixadas em leis e nas ações concretas dos órgãos estatais, de suas políticas públicas no âmbito da prevenção e combate ao uso de drogas, com o intuito de entender o lugar ocupado por esta prática nos centros urbanos do país.

Nessa perspectiva, procuramos observar as instâncias sociais **estatais** brasileiras especializadas no processo de classificação e tratamento das substâncias ilícitas. O que orientou, em linhas gerais, a observação e análise dos dados acumulados foi o interesse em compreender a relação entre significado e ação no tratamento da questão das drogas. Ou seja, como os saberes e instituições especializados mobilizados no

tratamento da questão das drogas elaboram idéias e valores e, a partir desses conjuntos, põem em movimento ações sociais que fixam um modo específico de existência social das drogas no meio urbano contemporâneo.

Dessa forma, as instâncias estatais de fixação e cumprimento das leis (Judiciário e Legislativo) compõem parte não menos significativa e importante na monopolização estatal do modelo que se delineia no decorrer do presente século. As instâncias sociais de legitimação e implementação do Modelo Proibicionista¹, embora não tenham sido exclusivamente estatais, tiveram nos Estados sua maior e mais firme base de expansão, posto que as leis e suas sanções também são de monopólio estatal.

As análises aqui apresentadas se justificam, então, na medida que apresentam momentos de movimentação nas instâncias estatais que regulam e fixam os significados e as ações no âmbito das drogas. Mudanças de significado que abrem a possibilidade de transformação da ação do Estado e da sociedade e, em consequência disso, abre-se a possibilidade de alterações na própria dinâmica social de produção, circulação e consumo de drogas. Enfim, os casos mostram particularidades do proibicionismo e suas possibilidades de transformação.

Os estudos apresentados põem em evidência parte significativa das relações institucionais e dos procedimentos envolvidos hoje no Brasil no tratamento da questão das drogas, permitindo observar as condições de manutenção e transformação dos significados atribuídos à produção e ao uso de drogas, bem como as possibilidades de mudança ou permanência do modelo atual de tratamento da questão.

Neste sentido, percebemos que há uma íntima relação entre o que denominamos por "Modelo Proibicionista" e a forma como as drogas estão presentes entre nós. Prova disso, é que as discussões apresentadas tratam exatamente de mudanças nesse

¹ A princípio, usarei apenas o termo "proibicionismo" para indicar a forma como determinadas substâncias de efeito psicoativo são tratadas na nossa sociedade. A partir do Capítulo 2, usarei o termo Modelo Proibicionista para me referir a esta forma de tratamento destas substâncias.

modelo para que sejam possíveis novas experiências no âmbito do tratamento do consumo de drogas no Brasil.

A lei brasileira de drogas (lei nº 6368/76)

Antes de entrarmos na análise dos casos, vamos observar, brevemente, a atual lei de drogas brasileira, pois os debates travados nos casos que analisaremos fazem referência ela. Além disso, esta lei permite nos aproximarmos um pouco das feições tomadas pelo proibicionismo no Brasil. A exposição que se segue tem, portanto, a atual lei de drogas como fio condutor.

Tomamos a lei vigente a partir de uma leitura feita por Greco Filho (1989). O livro aborda as mudanças legislativas no âmbito das drogas, cobrindo o período que vai do início dos anos 70 até a reforma constitucional de 1988. A leitura de Greco inclui a promulgação da lei atual (nº 6368 de 1976), quando o Brasil estava sob governo do militar Ernesto Geisel.

O que mais interessa nesta leitura é a recuperação dos significados atribuídos ao uso de drogas, que estão incorporados nas práticas dos agentes que cuidam da questão das drogas no Brasil. O livro apresenta as leis sobre drogas, no país, com destaque para as leis de 1938 e 1976, cotejadas com comentários referentes a discussões polêmicas que envolveram as suas promulgações. A primeira parte do livro traz uma apresentação de várias idéias sobre as causas e motivos do uso de drogas; expõe as conseqüências e perigos sociais do uso, justificando a intervenção estatal na questão e a preocupação internacional. Assim, o autor expõe o seu conceito do que seja a toxicomania, aquilo que ele entende por psicodinâmica do vício e as medidas de prevenção e repressão acompanhadas das suas justificativas.

Nesse livro, encontramos os fundamentos do pensamento que legitimou o proibicionismo no Brasil.

O livro parece ser um bom exemplar das idéias e valores referentes ao fenômeno das drogas, que circulavam nos meios estatais brasileiros². cremos que o texto de Greco resume parte significativa da percepção que informava a ação estatal quando se estabeleceu a atual lei de drogas.

A ideologia de segurança nacional, por exemplo, está presente nos comentários de Greco e pode ser percebida em várias passagens do livro:

A toxicomania, além da deterioração pessoal que provoca, projeta-se como problema eminentemente social, quer como fator criminógeno, quer como enfraquecedora das forças laborativas do país, quer como deturpadora da consciência nacional. (GRECO FILHO, 1989, p.1)

Em meio ao “perigo” do comunismo, o uso de drogas ganha “*status*” de arma revolucionária:

O tráfico de entorpecentes também tem conotações políticas. Em conferência proferida por Guimarães Alves, chefe do Serviço Nacional de Repressão aos Tóxicos e Entorpecentes, para oficiais da 11ª Região Militar, amplamente se expôs o uso que vem sendo feito de drogas para fins de **guerra revolucionária**, não só pela destruição dos valores morais, como também, pela escravidão que decorre da dependência ao vício. (GRECO FILHO, 1989, p.28, grifo nosso).

Pelo que confirma os estudos realizados por um grupo de pesquisadores do CEBRID³, a imprensa da época entendia como uso político uma forma de disseminação intencional das drogas nos meios universitários como estratégia de conquista dos jovens para a luta em prol do comunismo.

Mas o que nos interessa no texto de Greco são os argumentos que enquadram os envolvidos com o consumo ou comércio das drogas nas categorias de criminoso ou louco.

² Barreto (1976) também tratou do assunto na época. Ele foi o redator da atual lei de drogas. Na obra indicada, aborda a lei nº6368.

A definição do tráfico e do consumo⁴ de drogas como crime é justificado a partir da idéia de que ambas as ações representam uma ameaça à ordem social: "A razão jurídica da punição daquele que adquire, guarda ou traz consigo para uso próprio é o perigo social que sua conduta representa" (GRECO FILHO, 1989, p118).

É preciso ponderar que esta noção não está restrita ao âmbito das drogas⁵, mas aparece como elemento marcante na constituição da figura do usuário de drogas como criminoso.

Uma série de valores negativos está associada ao tráfico e ao consumo de drogas, tais como desvio de caráter; desvio de personalidade de caráter delinqüencial; frustração; inadaptação social; desejo de desrespeitar a ordem social; necessidade de aceitação em certos círculos do submundo; rebelião contra valores sociais; distúrbio psicopatológico pré-existente etc. Essas são algumas idéias encontradas no texto de Greco, quando descreve as causas e conseqüências envolvidas no tráfico e no uso de drogas.

À droga se atribui a capacidade de desestruturação da ordem social. Com isso, imputa-se àqueles que a produzem, comercializam, transportam ou consomem a possibilidade de estar agindo contra a sociedade. O crime cometido pelos que se envolvem de alguma forma com as drogas tem como vítima a sociedade.

Desta forma, tráfico e uso são classificados dentro de uma mesma espécie de risco social. Evidentemente, o tráfico é considerado um crime porque é o que possibilita a difusão do consumo, que, por sua vez, leva à dependência.

Recorrendo à definição dada pela Organização Mundial de Saúde, Greco (1989, p.3) qualifica assim a toxicodependência: "[...] é um estado de intoxicação periódico

³ Os pesquisadores foram: Beatriz Carlini-Cotrim, José Carlos Fernandes Galduróz, Ana Regina Noto e Ilana Pinski. Nesta pesquisa, foi feito o acompanhamento das reportagens impressas, principalmente do jornal "Folha de São Paulo", entre os anos de 1960 e 1989.

⁴ A rigor, a lei não pune o consumo de drogas. O que se pune é o porte de drogas para consumo próprio. Nos referiremos, contudo, ao consumo como ação passível de punição apenas por uma questão de melhor clareza de exposição das idéias.

ou crônico, nocivo ao indivíduo e à sociedade, pelo consumo repetido de uma droga natural ou sintética.”

Portanto, o bem jurídico assegurado pela imputação da pena é “[...] a saúde pública. A deterioração causada pela droga não se limita àquele que a ingere, mas põe em risco a própria integridade social[...]” (GRECO FILHO, 1989, p.83).

A indiferenciação entre tráfico e consumo, contudo, não é absoluta na atual lei de drogas, muito embora ambas as ações sejam enquadradas como crime. O tráfico, no entanto, é penalizado com 3 ou 15 anos de prisão e o consumo é penalizado com 6 meses ou 2 anos de prisão. Mas, para efeito de classificação, ambas as ações são incluídas no mesmo referencial: crime. O tratamento legal dado ao consumo, no entanto, se mostrou mais suscetível à mudança do que o dado ao tráfico, como mostraremos no decorrer da dissertação.

Os dois motivos principais que justificam a prisão ou reclusão psiquiátrica do usuário de drogas são:

1. O consumidor de drogas deve ser preso porque, antes ou depois de se tornar dependente, é um indivíduo inadaptado, anti-social, deturpado moralmente⁵ e potencialmente capaz de cometer outros crimes além do consumo de drogas.
2. O consumidor de drogas deve ser retirado de “circulação”, pois, como um vetor, ele espalha o vício.

A identificação do usuário de drogas com a figura do louco ocorre por um efeito de generalização que associa uso e loucura (uso=vício=loucura). Segundo esta

⁵ “Le idea del criminal como aquel individuo que rompe el pacto que teóricamente había establecido con la sociedad es una definición nueva y capital en la historia de la teoría del crimen y la penalidad.” Foucault, Michel. La Verdad y las Formas Jurídicas. DF, México: Gedisa. 1984. p.93

⁶ No “Dicionário Aurélio”, encontramos a seguinte definição para a palavra “entorpecente”: “Substância tóxica que produz estado agradável de embriaguez, e a que o organismo se habitua, vindo a tolerar doses grandes, mas que provocam a necessidade de seu uso, o qual acarreta progressivas perturbações físicas e **morais**[grifo meu]; estupefaciente.”

concepção, o uso leva, inexoravelmente, ao vício. Assim, ou o indivíduo se abstém do uso de drogas ou ele é viciado. Não há meio termo.

No texto de Greco, assim como nas poucas pesquisas epidemiológicas realizadas nos anos 70 e nas definições difundidas pela OMS, a relação de um indivíduo com o uso de drogas era classificada dentro de dois tipos possíveis: abstinência ou dependência. Pois o uso era necessariamente enquadrado como vício: "A doença, como vício, pode ser reversível ou incurável, de cura ou tratamento mais fácil, **mas não pode ser classificada em graus**". (GRECO FILHO, 1989, p.137, grifo nosso).

Fecha-se, assim, o círculo: uso é vício e vício é loucura. A loucura deve ser tratada no sistema psiquiátrico, como define o artigo 29 da atual lei de drogas:

Quando o juiz absolver o agente, reconhecendo por força de perícia oficial, que ele, em razão de dependência, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento, ordenará seja o mesmo submetido a tratamento médico.

O usuário de drogas ou é capturado pelo sistema penitenciário ou pelo sistema psiquiátrico. Se a constatação da dependência, por um lado, implica a atenuação da pena, por outro, enquadra o usuário no sistema psiquiátrico para tratamento⁷.

A identificação do usuário de droga como louco é feita tanto nos diagnósticos como na etiologia envolvida no consumo das drogas:

O ser humano criou-se historicamente e se desenvolveu sob condições objetivas terrestres e ajustado à realidade terrestre. A simples procura individual de 'realizações subjetivas alienígenas' é sintoma de distorção mental, uma espécie de pré-psicose ou psicose potencial. (GRECO FILHO, 1989, p.7).

A classificação da toxicodependência é ainda objeto de disputa entre psiquiatras e psicanalistas. A definição da natureza da toxicodependência implica a "localização"

⁷ Embora determine tratamento compulsório, a lei de 1976 introduz a possibilidade de tratamento em clínica particular, possibilidade antes inexistente. A lei anterior determinava tratamento em regime penitenciário. Na lei atual, contudo, como define o parágrafo 3º do artigo 29, a reincidência no uso, depois de tratamento em regime ambulatorial, implica em internação hospitalar obrigatória.

do distúrbio: é de ordem biológica ou psíquica? No texto de Greco, a toxicodependência também está dividida em duas categorias, mas “em qualquer hipótese, porém, haveria necessidade da toxicomania em potencial por problemas psíquicos.” (GRECO FILHO, 1989, p.12).

A observação dos efeitos das drogas é mais uma forma de estabelecimento de identificação do uso de drogas com a loucura: “O efeito do ácido lisérgico e seus assemelhados é hoje denominado de psíco-mimético, isto é, são causadores de sintomas próprios das psicoses, tais como a esquizofrenia, a histeria e a paranóia”. (GRECO FILHO, 1898, p6-7).

O conjunto de representações acima expostas resume o que a atual lei de drogas incorpora do proibicionismo, misturada a algumas particularidades brasileiras, como o clima de luta contra o “inimigo comunista”.

O espaço institucional de discussão dos casos estudados

Os casos ayahuasca e UDI foram discutidos dentro do Conselho federal de Entorpecentes (CONFEN), principal instância estatal de debate das questões relativas às drogas, até 1998, quando foi substituído pela SENAD (Secretaria Nacional Antidrogas). Nesta parte da dissertação, nos inspiramos na noção de campo de Pierre Bourdieu para orientar a nossa observação, mas não pretendemos efetuar uma análise nos moldes metodológicos propostos por Bourdieu, tarefa que demandaria uma concentração de esforços desnecessária aos nossos objetivos.

Os organismos estatais brasileiros especializados no tratamento da questão das drogas agenciam os vários aspectos da produção, da circulação e do consumo de substâncias tidas como nocivas ao indivíduo ou à sociedade. Estes organismos se desenvolveram a partir de discussões e acordos internacionais de controle e proibição de algumas substâncias de efeito psicotrópico, modificando, com o passar do tempo, suas estruturas ou dinâmicas de funcionamento também em função desses acordos.

Prevenção, repressão e tratamento são os termos que resumem as funções que o Estado deve cumprir no agenciamento da questão das drogas. São esses os termos a partir dos quais se orientam e interagem os segmentos estatais envolvidos neste âmbito. Neste sentido, entendemos que o agenciamento estatal da questão das drogas é a instrumentalização de uma série de aparatos com vistas a formar mecanismos de controle da produção, circulação e consumo das drogas. Os aparatos policiais e da medicina psiquiátrica são os que mais se destacam neste agenciamento.

No final da década de trinta, estrutura-se a Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, desdobrando-se, no início dos anos oitenta, como Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes⁸. Na composição do Sistema

⁸ Abreviarei esse "nome", chamando de **Sistema** o conjunto de organismos estatais envolvidos no agenciamento estatal da questão das drogas.

estão presentes os principais mecanismos estatais de agenciamento da questão das drogas: justiça, polícia, medicina, educação e assistência social.

Também em 1980, foi instituído o Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN), como organismo central do Sistema. A composição do Conselho foi a seguinte:

- dois representantes do Ministério da Justiça;
- um representante do Ministério da Saúde;
- um representante do Ministério da Educação e Cultura;
- um representante do Ministério da Previdência e Assistência Social;
- um representante do Ministério da Fazenda;
- um representante do Ministério das Relações Exteriores;
- um representante da Divisão de Repressão a Entorpecentes do Departamento de Polícia Federal;
- um representante do órgão de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde;
- um jurista de experiência comprovada em assuntos de entorpecentes, escolhido e designado pelo Ministro da Justiça; e
- um médico psiquiatra com ampla atuação na área de entorpecentes, indicado pela Associação Médica Brasileira e designado pelo Ministro da Justiça.

As atribuições estatutárias configuram o Conselho como instância decisória máxima de caráter normativa e supervisora, no Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes, cabendo a ele a elaboração e coordenação da política nacional de drogas, bem como das atividades desenvolvidas pelos órgãos componentes do Sistema.

Por isso, o CONFEN foi tomado como “espaço” a partir do qual poderíamos ter acesso a uma parte do debate institucional em torno da questão das drogas, no nível estatal. Pela sua composição e função que cumpriu nos anos de sua existência⁹,

⁹ Em julho de 1998, o CONFEN foi substituído pela Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), em mais um movimento determinado por acordos internacionais.

abrigou, de fato, os debates mais importantes em torno das polêmicas associadas às drogas e manteve relações muito próximas com instituições e personalidades de relevante importância na determinação dos rumos que poderia tomar o tratamento da questão das drogas.

O CONFEN, portanto, foi o organismo estatal para o qual convergiram os principais agentes envolvidos nas polêmicas sobre as drogas no Brasil, no período estudado.

Segundo Bourdieu (1989, p.31), “[...] o limite de um campo é o limite dos seus efeitos ou, em outro sentido, um agente ou uma instituição faz parte de um campo na medida em que nele sofre efeitos ou que nele os produz [...]”. Portanto, a compreensão dos limites de um determinado campo pode se dar tanto no sentido convergente como no divergente.

A confluência dos organismos estatais e não governamentais para a estrutura burocrático-administrativa do Conselho deixa entrever quais são aqueles saberes e práticas sociais investidos de autoridade institucional para cuidar da questão das drogas. Neste sentido, procuramos perceber na composição do Conselho bem como no seu funcionamento o conjunto de saberes e práticas sociais que compõem o espaço institucional estudado, estabelecendo no âmbito do Conselho diálogos, lutas e disputas em torno dos objetos passíveis de serem conquistados pelos sujeitos/suportes de conhecimento ou autoridades que ali se encontravam.

O Conselho se reunia mensalmente no prédio do Ministério da Justiça. Nessas reuniões, eram distribuídos, entre os membros do Conselho, encaminhamentos sobre os quais os conselheiros deveriam exprimir algum parecer. Esta distribuição respeitava a atribuição de autoridade que cada um ali sustentava, numa divisão de trabalho que obedecia a área de saber ou responsabilidade social dos componentes do Conselho. Recebidos os encaminhamentos, os membros do conselho tinham o tempo de aproximadamente um mês para dar conta daquilo que lhes foi demandado. Portanto,

na reunião seguinte, os conselheiros discutiam os respectivos encaminhamentos (processos).

Mas nem sempre o tempo de um mês ou a composição do Conselho foi “suficiente” para dar conta dos processos encaminhados ao CONFEN. Nestes casos, recorria-se à formação de uma comissão para avaliar os processos e definir as posições que poderiam ser tomadas pelo Conselho, que discutia o parecer da comissão e votava as suas sugestões. Foi por meio dessas comissões, que uma série de outros saberes ou autoridades institucionais compuseram, fragmentária e intermitentemente, o espaço institucional estudado. Portanto, essas comissões foram uma abertura para a participação de novos saberes e instituições no conjunto dos saberes oficialmente reconhecidos como capazes de lidar com as questões relativas às drogas.

O caso do uso do ayahuasca pelos povos da floresta Amazônica é um exemplo deste tipo de maleabilidade do espaço institucional estudado. A inclusão de outros saberes no delineamento das posturas adotadas pelo Conselho revela a possibilidade de alguma concentração de autoridade naquelas ciências não propriamente reconhecidas como detentoras de um instrumental capaz de estabelecer procedimentos eficazes no tratamento da questão das drogas.

Apesar das aberturas possibilitadas pela formação das comissões, fica claro que a medicina e o direito exercem uma hegemonia bastante sólida, sendo estes saberes os que fornecem, de forma mais ampla, os elementos conceituais e de percepção para o entendimento do que seja o uso de drogas. A medicina e o direito fornecem os fundamentos tanto da fixação legal da produção e consumo como crime, quanto da definição do uso como doença mental.

A psiquiatria fundamenta, também, uma série de práticas clínicas que sustenta uma importante rede institucional envolvida no debate¹⁰. As “casas de tratamento” são um importante espaço de observação do fenômeno do uso das drogas, fornecendo alguns subsídios ao conjunto dos saberes envolvidos no debate. Essas instituições procuram assegurar o seu espaço como instrumento capaz de dar algumas soluções no âmbito do tratamento de dependente de drogas.

O direito monopoliza o estabelecimento das regras que fixam os limites do lícito e do ilícito quanto aos procedimentos de produção, circulação e consumo das drogas, estipulando infrações e as penas que lhes são correspondentes. Uma vez estabelecidas as regras e o caráter criminoso das atividades envolvidas na produção, circulação e consumo das drogas, cabe à polícia garantir o seu cumprimento. No Brasil, as três instâncias de organização policial: Militar, Civil e Federal, possuem departamentos especializados na repressão ao tráfico e uso de drogas.

Medicina e direito, portanto, atuam de forma interdependente na delimitação das ações estatais no âmbito das drogas.

A representação, na estrutura do Conselho, dos segmentos cuja sede são o direito e a medicina, assegura a possibilidade de ação destes saberes lastreados num conjunto mais amplo de ação ou definição de possíveis enfoques no trato da questão das drogas.

À educação e assistência social é atribuída a “responsabilidade” de cuidar da prevenção, estando o Ministério da Educação e o Ministério da Previdência e Assistência Social representados no Conselho. Contudo, apesar dos esforços e de alguns “ensaios” de ação na área da prevenção, o que se constata, sem que seja preciso uma investigação sistemática, é a total ausência de ação dos órgãos governamentais no sentido de prevenir o uso de drogas a partir da redução de

¹⁰ Muito embora haja uma forte disputa entre psiquiatras e psicanalistas que procuram, cada qual, apresentar a sua fundamentação teórica como a mais eficaz na abordagem da toxicodependência e no

demanda ou da sua aniquilação. Nas atas do Conselho, transparece, nas constantes discussões acerca de campanhas de prevenção, a ineficiência ou desmobilização dos recursos possíveis nessa área, ficando por conta de Organizações Não Governamentais a tarefa de promover essas atividades. Neste caso, a ação do Conselho ficava restrita ao controle do conteúdo dessas campanhas.

É Importante também na delimitação do espaço institucional observado a participação das Ongs. A capacidade de ação ou de produzir efeitos no interior do CONFEN está condicionada à adequação da ação das Ongs às diretrizes do Conselho e as suas prioridades, cabendo às Ongs "lutarem", de um lado, por esta adequação e, de outro, pela inserção dos seus parâmetros de ação como legítimos e, portanto, capazes de serem aceitos, considerados e incorporados nas diretrizes do Conselho.

O modo específico de trabalho de pesquisa ou de atenção aos usuários de drogas tem como fundamento a autoridade acadêmica. A fixação desse modo específico em regras ou critérios reconhecidos pelo CONFEN – o que implica a burocratização dos métodos acadêmicos – confere maior autoridade às ONGs que adotam tais critérios, ocorrendo uma espécie de transmutação da autoridade acadêmica em autoridade burocrática.

O trabalho ou atividades realizadas pelas Ongs que recorriam ao Conselho, de um modo geral, era de caráter clínico ou de pesquisa, podendo também realizar ambas as atividades ao mesmo tempo.

A participação das Ongs se deu de duas formas. Uma delas foi por meio de constantes pedidos de apoio financeiro para realização de suas atividades – atividades de pesquisa, encontros, seminários, simpósios, publicações, produção de vídeos etc. – e para a manutenção de suas próprias existências materiais, solicitando viaturas, linhas de telefone e recursos para estruturação de seu espaço físico.

A outra forma de participação no Conselho se deu pela presença direta de membros dessas organizações como conselheiros.

A autoridade de que estão investidas essas organizações, na dinâmica de funcionamento do meio institucional estudado, é predominantemente de tipo acadêmica. Tanto as Ongs especializadas em pesquisas epidemiológicas, quanto às de tratamento de viciados são produtoras de algum tipo de conhecimento referente às drogas, sendo, as primeiras, fundamentais no delineamento de qualquer planejamento estatal de programas de prevenção e, as últimas, espaços de observação do fenômeno da toxicodependência. Ambos os modelos de ação dessas Ongs trazem consigo a produção de saber sobre dimensões específicas acerca do fenômeno das drogas. A autoridade de que estão investidas diz respeito ao reconhecimento do tipo de conhecimento por elas produzido, variando o grau de legitimidade e, em consequência, de autoridade sustentada por cada uma delas. A explicação que sugiro para o interesse apresentado por essas Ongs em participar do Conselho é a de que esta participação representa maior acúmulo de vantagens simbólicas e materiais importantes nas trocas internas ao espaço institucional da qual fazem parte.

Tais vantagens podem garantir maior capacidade de captação de financiamentos provenientes do próprio CONFEN ou de organizações internacionais. Com o aumento da legitimidade do saber produzido por essas organizações como saber válido na abordagem das questões relativas às drogas, aumenta também a capacidade de se apresentarem como depositárias dos recursos materiais disponíveis para o desenvolvimento de estudos e ações estratégicos no agenciamento da questão das drogas. O CONFEN mantinha uma lista de 10 dessas Ongs, que recebiam a “marca” de “Centros de Referência do CONFEN”¹¹, contando, como pudemos perceber na leitura das atas, com maiores garantias de apoio financeiro para as suas atividades, na concorrência com as demais.

É nessa troca estabelecida entre as Ongs e o órgão estatal dotado de poderes de atribuição, que se estabelece, nas duas direções, o conjunto de parâmetros de investigação e ação social reconhecidos como válidos na abordagem da questão das drogas:

Instituir, atribuir uma essência, uma competência, é o mesmo que impor um direito de ser que é também um dever ser (ou um dever de ser). É fazer ver a alguém o que ele é e, ao mesmo tempo, lhe fazer ver que tem de se comportar em função de tal identidade. (BOURDIEU, 1996a, p.100).

Evidentemente, a correlação de força entre os agentes é desigual, tendo o CONFEN um acúmulo maior de autoridade, de que dispõe para “doar”.

Finalmente, como mais um importante segmento estatal envolvido nos debates e posturas possíveis no trato da questão das drogas, mencionamos o Congresso Nacional.

A fixação jurídica de valores e procedimentos relativos ao fenômeno das drogas coloca o Congresso Nacional como um dos mais importantes agentes no campo, pois quando se trata de mudanças substantivas no tratamento da questão das drogas, a alteração dessas regras e leis passa a ser o ponto central em torno do qual são travadas as maiores “batalhas”. Trabalharemos esta questão no capítulo 2.

¹¹ A SENAD manteve a lista.

Relato e análise dos casos

Os dois casos aqui estudados apresentam uma série de polêmicas surgidas da emergência de um novo conjunto de saberes, que se chocam com os do modelo atual de tratamento da questão das drogas, exposto acima. Esse novo conjunto de saberes é apresentado por instituições que se lançam como capazes de contribuir no agenciamento da questão das drogas, disputando “espaço” e legitimidade com as instituições dominantes dentro do paradigma proibicionista.

Os casos serão apresentados da seguinte forma: primeiro será feito um **relato** no qual pretendo montar um quadro geral em que apareçam as principais seqüências dos acontecimentos e as instâncias e agentes sociais envolvidos. Numa outra parte, farei uma **análise** dos casos, mostrando o que eles trazem de importante para o estudo proposto. Ver no anexo 2 a lista de documentos usados para o estudo destes dois casos.

Primeiramente, apresentarei o caso ayahuasca. Em seguida será apresentado o caso UDI, relativo às ações voltadas para a contenção da disseminação do HIV entre usuários de drogas injetáveis.

O caso ayahuasca

Relato do caso

Em 1985, a portaria 02/85 do Ministério da Saúde incluiu a *Banisteriopsis caapi* (uma das duas plantas que compõem o chá ayahuasca) na lista das substâncias de uso proibido¹².

Em julho do mesmo ano, o advogado Luiz Felipe Belmonte dos Santos, representando uma das organizações religiosas que fazem uso do chá¹³, entra com um pedido no CONFEN, solicitando a reavaliação da medida tomada pelo Ministério da Saúde¹⁴. Os membros do Conselho acatam o pedido e instauram, ainda em julho de 85, a primeira Comissão para avaliar se o chá deveria ser proibido ou não.

A formação dessa comissão era de competência do CONFEN, que incluiu membros do próprio Conselho, entre eles, médicos, um representante da Polícia Federal, um psiquiatra e um representante da DIMED, órgão responsável pela classificação médica das substâncias em lícitas e ilícitas.

Essa comissão elaborou um parecer com base na visita realizada pelos médicos psiquiatras Isaac Germano Karniol (professor da Unicamp) e Sérgio Dario Seibel ao Acre, onde fizeram observações *in loco* sobre os rituais que têm no chá uma das suas principais peças litúrgicas.

¹² Não consegui esclarecimento de como se deu essa inclusão, tendo como pista apenas um comentário feito por Mac Rae:

Na própria cidade do Rio Branco -AC- o culto do Daime tem sido ocasionalmente sujeito a campanhas de perseguição. Em 1982, por exemplo, uma série de medidas repressoras foram desencadeadas contra os dez centros onde se usava o ayahuasca e criou-se um clima de inquietação e desinformação a respeito da bebida que veio a ter como consequência uma decisão da DIMED que em 1985 resolve incluir por conta própria a *Banisteriopsis Caapi* entre as drogas integrantes da lista de produtos proscritos no território nacional. (Frões, 1986).

Alguns comentários feitos por Domingos, nos relatórios, tratam de uma confusão entre o uso do chá com o uso de maconha, mas nada fica muito claro.

¹³ Há duas grandes organizações, a União do Vegetal (UDV) e o Daime.

¹⁴ O Ministério da Saúde possui um departamento especializado, a DIMED, que mantém um alista de substâncias tidas como de uso proibido.

Esse relatório foi apresentado em dezembro de 1985. A decisão sobre a liberação ou não do uso do chá ficou marcada para o ano seguinte (janeiro de 1986), pois as reuniões do Conselho eram realizadas mensalmente.

Em janeiro de 1986, o relatório da Comissão foi aprovado, mas nele não havia ainda uma definição sobre a proibição ou não do uso do chá. O que o relatório trazia era a evidência de que precisariam ser feitos melhores estudos para que se pudesse opinar de forma mais segura sobre o caso.

Mais uma vez, a autoridade burocrática da qual o Conselho lançara mão para intervir no caso foi usada. Como era "necessária" uma observação mais minuciosa do caso, o CONFEN optou por prorrogar o prazo da investigação. Mas não fez somente isso. O Conselho conseguiu trazer para si o total controle sobre o caso, suspendendo a inclusão do chá na lista da DIMED, até que os resultados da Comissão fossem apresentados. Em fevereiro de 1986, o Diário Oficial lançava a suspensão da portaria que havia incluído o chá no conjunto das substâncias ilícitas.

A manobra operada pelo Conselho colocou em jogo duas formas distintas de autoridade que daí em diante passariam a atuar conjuntamente na redefinição do olhar sobre a questão da ayahuasca, olhar pautado por um conjunto mais amplo de saberes.

Primeiro, o CONFEN lançou mão da sua autoridade burocrática para definir uma nova forma de apreciação do caso, que não se resumisse à constatação unicamente farmacológica de que se tratava do uso de uma substância alucinógena. Em seguida, articulou a formação de uma Comissão para avaliar o caso. Este foi o passo decisivo, que colocou em questão o suporte farmacológico que sustentava a decisão do Ministério da Saúde.

A negação cabal de uma visão pautada unicamente pela farmacologia se daria no passo seguinte, que reformulou a composição da Comissão de avaliação do caso, ocorrida em julho de 86, incluindo como auxiliares da Comissão nomes de antropólogos, sociólogos e psicanalistas. Os assessores da comissão foram:

- Francisco Cartaxo Rolim, professor adjunto de Sociologia da Universidade Federal Fluminense;

- João Manoel de Albuquerque Lins, professor de filosofia da PUC-RJ e doutor em Filosofia e Teologia da Universidade Gregoriana de Roma;

- João Romildo Bueno, professor titular do Departamento de Psiquiatria da Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro;

- Gilberto Velho, professor e antropólogo do Museu Nacional, Conselheiro da SBPC e ex-presidente da Associação Brasileira de Antropologia;

- Regina Maria do Rego Monteiro de Abreu, professora e antropóloga;

- Clara Lúcia de Oliveira Inem, psicóloga clínica, membro da Sociedade de Psicanálise de Grupo do Rio de Janeiro e Assessora Técnica da FUNABEM. Esse segundo movimento ataria à autoridade burocrática mobilizada pelo Conselho a autoridade acadêmica dos cientistas que eram então chamados a avaliar o caso.

Sob a responsabilidade do CONFEN, o caso da proibição ou não do uso do ayahuasca recebe um tratamento até então inédito, que foi marcado pela participação de saberes marginais no tratamento institucional estatal da questão das drogas.

Com a reformulação da composição da Comissão assume a sua presidência o jurista Domingos Bernardo G. da Silva Sá, que também será o relator dos trabalhos da Comissão. Esse jurista vai se tornar um dos mais importantes agentes no campo que começava a se formar, atuando posteriormente em polêmicas mais amplas relacionadas à reformulação do modelo legislativo de agenciamento da questão das drogas.

Depois de reformulada, a Comissão inicia uma série de visitas (5 ao todo) às comunidades e locais de realização dos cultos religiosos que tinham o ayahuasca como componente de seus procedimentos rituais. Com base nessas visitas foi elaborado o relatório final da Comissão, apresentado ao CONFEN em setembro de 1987.

O relatório trazia a constatação de que o uso do chá não acarretava qualquer tipo de dano físico, psicológico ou social para as comunidades e grupos de seguidores religiosos que dele faziam uso, e que, por isso, não deveria ser proibido. O relatório foi aprovado e as substâncias componentes do chá ayahuasca foram definitivamente excluídas da lista de substâncias de uso proibido da DIMED.

O reexame da questão e a elaboração de um 2º parecer sobre o caso

Entretanto, essa decisão ainda seria alvo de questionamentos e movimentos de reexames, demandando novas investigações e mobilizações por parte dos “defensores” da livre utilização religiosa do chá. Em 1988, três denúncias anônimas, que segundo Domingos seriam provavelmente de uma mesma pessoa, chegam ao CONFEN, à Justiça Federal no Rio de Janeiro e à Secretaria de Estado de Polícia Civil do Rio de Janeiro. O conteúdo das denúncias é o seguinte:

- O uso do chá estaria extrapolando os limites rituais. Segundo o denunciante, haveria mais de 10 milhões de “fanáticos” usuários do chá, no Brasil.
- Os dirigentes das seitas seriam toxicômanos e ex-guerrilheiros.
- O uso do chá estaria levando as pessoas ao abandono da vida física e das suas famílias, aproximando-as da loucura.
- O chá estaria sendo servido misturado a outras drogas, como maconha e LSD.
- Os usuários do chá estariam passando por lavagens cerebrais e sendo submetidos ao trabalho escravo.

Somou-se a essas denúncias um novo parecer exarado por um membro do CONFEN, Dr. Alberto Furtado Radhe. O parecer de Radhe colocava em questão a decisão tomada pelo CONFEN, com relação à liberação do uso ritual da ayahuasca, e

chamava atenção para os perigos de vício e enlouquecimento que este uso poderiam causar.

O conteúdo das denúncias e o parecer do Dr. Radhe provocaram a retomada das questões que já haviam sido tratadas no parecer da Comissão instituída em 1985, e trouxe ainda novas polêmicas. A questão do uso do ayahuasca torna a ser o mote de novas discussões, mas desta vez não se institui outra comissão. Quem fica responsável por “solucionar” o caso é Domingos Bernardo, solicitado a esclarecer os problemas então levantados.

Domingos, no entanto, não pôde prescindir da autoridade acadêmica que havia cumprido um papel fundamental e central no desenrolar das discussões ocorridas na elaboração do primeiro parecer. Como relator de um novo parecer sobre o assunto, contou com o auxílio de importantes nomes no campo do tratamento da questão das drogas, como o Dr. Elisaldo Carlini, professor titular de Psicofarmacologia da Escola Paulista de Medicina e Isac Germano Karniol, professor titular do Departamento de Psicologia Médica e Psiquiatria da Unicamp (que havia composto a primeira comissão). Além desses nomes, Domingos consulta os antropólogos Clodomir Monteiro da Silva e Edward Mac Rae, tendo esse último um importante trabalho de pesquisa dedicado especificamente ao fenômeno religioso das seitas “ayahuasqueiras”.¹⁵

Esse segundo processo de avaliação do caso durou cerca de três anos (89-92), resultando na elaboração de um novo relatório no qual Domingos apresenta informações coletadas em novas visitas às comunidades religiosas e soma-as aos pareceres de Carlini e Karniol. No relatório, Citou também, largamente, os trabalhos do antropólogo Mac Rae. Mais uma vez, ficou fixado a liberação do uso do chá como desfecho do caso.

¹⁵ Mac Rae, Edward. **Guiado pela Lua**: xamanismo e uso ritual do ayahuasca no culto do Santo Daime. São Paulo: Brasiliense. 1992

Análise do caso

A conclusão a que chega a Comissão foi o resultado da superação de um desafio bastante grande: tratava-se de conciliar dois elementos imiscíveis, que podem ser tratados sob os termos sagrado (religião) e profano (uso de entorpecente). A religião figurando como elemento de afirmação da ordem, dos valores e da moral e o uso de uma substância alucinógena, percebida na tradição do proibicionismo como elemento de desestruturação social, de risco à ordem, à sanidade mental e ao cumprimento das normas sociais.

Quais foram, portanto, as condições que permitiram a liberação do uso de uma substância incontestavelmente classificada como alucinógeno em plena campanha mundial de "Guerra às Drogas" ¹⁶? Tentaremos responder esta pergunta na exposição que se segue, procurando mostrar como foi operada a ressignificação do uso do chá ayahuasca para que fosse excluído da lista da DIMED.

Em nível estatal, o processo de classificação das substâncias em lícitas e ilícitas ocorre por meio da inclusão de determinado composto químico na lista da DIMED. As substâncias hoje listadas como de uso proibido, ou seja, substâncias ilícitas, foram assim classificadas em fóruns internacionais¹⁷, que regulamentaram essa classificação em todos os países signatários de suas deliberações. Uma vez classificada como ilícita, a substância passa a ser regulada, no Brasil, pela atual lei de drogas nº6368/76.

O caso do uso do ayahuasca, contudo, não passou por fóruns internacionais, ficando totalmente sob responsabilidade das instituições brasileiras. Dessa forma, foi o CONFEN que abrigou a discussão em torno das polêmicas envolvidas no uso do chá, bem como foi o canal estatal de legitimação das visões e posturas concorrentes. Este

¹⁶ Como já mencionamos, em meados da década de oitenta, o governo americano investia intensamente em campanhas publicitárias e em ações bélicas que visavam derrotar o poder dos cartéis produtores de droga nos países latino americanos. Tal investimento ficou conhecido como "Guerra às Drogas".

¹⁷ Dentro da ONU funciona um braço operacional especializado na questão das drogas o UNDCP (United Nations Drug Control Program).

órgão do aparelho estatal, assim como as relações entre os diversos órgãos envolvidos no caso, não apresentam uniformidade de posicionamentos ou unidade de compreensão dos problemas verificados no âmbito das drogas. Muito pelo contrário, eles são palco de "lutas" entre visões e propostas de tratamento da questão das drogas, não raro, incompatíveis.

O caso ayahuasca é um exemplo desses conflitos. Podemos resumir o conflito que tem o uso do ayahuasca como móbile, caracterizando-o como uma disputa entre a visão farmacológica e a sociocultural, cada qual sustentando e sustentada por suas respectivas instituições e por seus agentes sociais, que atuam no âmbito específico da questão das drogas.

Aqui ficará mais evidente a ação do pensamento emergente, o sociocultural. Isso se deve ao fato de que os documentos utilizados como fonte de pesquisa foram produzidos por esse "grupo". Contudo, como ficará claro mais adiante, o diálogo estabelecido entre "ortodoxos" e "heréticos" permeia todo o material, permitindo a apreensão dos dois pontos de vista.

Mas o desfecho dessa "luta" se dá com a vitória da visão sociocultural. A argumentação presente nas fontes é um movimento de "ataque" à visão farmacológica, deixando que a percebamos apenas no negativo da imagem que forma. É como se estivéssemos olhando a visão farmacológica típica do proibicionismo por meio de um negativo fotográfico, que inverte a posição da luz. Com isso, quero advertir quanto à ênfase nos movimentos de desmontagem da visão farmacológica e criminalista presente na análise: ela não se deve a uma tomada de partido, e sim à própria natureza do material e do objeto estudados.

O farmacológico e o sociocultural na determinação da dinâmica do uso de drogas

Como já mencionei acima, a inclusão das substâncias componentes do chá na lista da DIMED decorre da constatação de que se tratam de substâncias com características alucinógenas. Portanto, a inclusão se dá a partir de uma constatação farmacológica. Em nenhum momento a Comissão porá em questão os critérios farmacológicos de classificação das substâncias. O problema será colocado em uma esfera cujo domínio pela primeira vez será testado no plano institucional estatal.

O que há de inédito no caso estudado é justamente o deslocamento do referencial de observação do fenômeno das drogas. Esse deslocamento vai situar o olhar não mais nos efeitos orgânicos causados pela droga, mas na sua dinâmica social de utilização. Dessa forma, não é mais a substância e suas características químicas que serão relevantes, mas o contexto *sociocultural* no qual ela é usada.

Esta mudança de referencial não significa somente uma alternativa epistemológica em relação ao modelo então dominante, mas toda uma reformulação das questões e problemas que devem pautar a observação dos fenômenos relacionados ao uso de drogas. O caso aqui estudado revela o surgimento de uma "nova"¹⁸ maneira de localizar o uso de drogas na sociedade contemporânea. Uma maneira ainda emergente, mas que teve um momento de vitória.

O modelo de proibição do uso de drogas tem na farmacologia um de seus suportes teóricos mais importantes, pois é a partir dele que se estabelece, na linguagem científica moderna, a idéia de que algumas substâncias apresentam grande risco se usadas fora do âmbito científico ou médico.

Esse risco está no fato do inexorável vício que enredará o usuário das substâncias tidas como entorpecentes, podendo levá-lo à loucura. Vício e loucura, por

¹⁸ Nova porque ainda não havia conseguido ser legitimada no aparelho estatal.

sua vez, tornam impossível o convívio social dos que os "contraem", advindo daí o risco social dessas substâncias.

A farmacologia, auxiliando a psiquiatria, compõe o conjunto de saberes e instituições agrupados nos dispositivos penitenciário e psiquiátrico, que agenciam, no plano estatal, a questão das drogas. Tais dispositivos produziram em torno dos envolvidos com as substâncias proibidas as duas figuras que ameaçam a sociedade moderna: o louco e o criminoso.

Negar o determinismo farmacológico, que postula o inevitável enlouquecimento ou marginalização daqueles que fazem uso das substâncias proibidas, significa negar também todo um conjunto de idéias e valores que o acompanha e que sustenta, ideologicamente, o proibicionismo.

É por isso que as questões tratadas no relatório apresentado pela Comissão são tematizadas por problemáticas mais amplas relativas ao uso de drogas. É por isso, também, que se estabelece um "diálogo" entre os que sustentam a visão sociocultural e a visão pautada pelo proibicionismo. A inclusão do chá na lista da DIMED implicou a sua localização no interior do esquema de referências do proibicionismo. Assim, são os próprios examinadores da Comissão que vão evocar as questões gerais envolvidas no uso de drogas, trabalhando-as na especificidade do caso ayahuasca.

A principal tarefa da Comissão será afastar o uso do chá de todos os sinais atribuídos às drogas proibidas, entre eles o de colocar em risco a ordem social. A ordem social é a principal questão tratada no relatório, permeando todos os demais problemas.

Isso revela o quanto a fixação do uso de algumas substâncias como nocivas à sociedade se tornou hegemônica no decorrer desse um século e meio de consolidação do paradigma proibicionista.

O relatório final da Comissão é bastante enfático em afirmar o caráter positivo das seitas que fazem uso do chá:

- Padrões morais e éticos de comportamento em tudo semelhantes aos existentes e recomendados na nossa sociedade, por vezes até de modo bastante rígido, são observados nas diversas seitas. Obediência à lei pareceu sempre ser ressaltada.
- Os seguidores das seitas parecem ser pessoas tranqüilas e felizes. Muitas atribuem reorganizações familiares, retorno de interesse no trabalho, encontro consigo e com Deus etc., através da religião e do chá.
- O uso ritual do chá parece não atrapalhar e não ter conseqüências adversas na vida social dos seguidores das diversas seitas. Pelo contrário, parece orientá-los no sentido da procura da felicidade social dentro de um contexto ordeiro e trabalhador. (As três citações foram retiradas do relatório de 1987, 1º visita).

Ordem familiar, ordem moral, ordem no trabalho e obediência à lei. Essas sociedades seriam consideradas perfeitas por Durkheim, sem o menor sinal de anomia.

Como pode uma substância alucinógena participar como elemento importante de uma sociedade tão ordeira? Tal enunciado seria impossível dentro do sistema de referências do proibicionismo. Para que tal enunciado fosse possível, portanto, foi necessário que todo o conjunto de conceitos e o próprio modo de olhar a questão fossem reformulados. O novo modelo então adotado tem como marca principal a interdisciplinaridade.

A começar pelo modo como o caso foi avaliado, ou seja, a partir de uma série de 6 visitas às comunidade religiosas usuárias do chá, tanto no meio rural como no meio urbano, podemos compreender a construção de um novo saber sobre o fenômeno das drogas.

O relato das visitas descreve os elementos que compõem os rituais em que ocorre a ingestão do chá:

A 'igreja' estava iluminada e havia intensa movimentação por parte dos seguidores da 'doutrina', com o objetivo de preparar e ornamentar o local, considerado sagrado, e onde se realizaria a cerimônia. Os homens vestiam terno branco e friso azul na calça, com gravata da mesma cor e alguns levavam na lapela um círculo contendo uma estrela e, no

seu interior, uma lua, tudo dourado. As mulheres usavam vestidos brancos, cingidos de verde, tendo à cabeça um ornato, como pequena grinalda[...] Afinavam os instrumentos que iriam ser utilizados no 'trabalho'¹⁹ (acordeão e violões) e ensaiavam cânticos. O ambiente era muito semelhante ao que se pode encontrar em templos de outras confissões religiosas: velas, cruzes, rosários, efígies da Virgem Maria, Jesus Cristo e São João Batista. Ao fundo do templo encontrava-se um compartimento isolado, em que estava guardado o 'Daime'[...] (relatório de 1987, 3ª visita).

À descrição desses elementos soma-se o relato da cosmologia, dos dogmas e valores que delineiam as seitas usuárias do chá. Mais uma vez, a idéia de equilíbrio e harmonia verificada nas comunidades foi reforçada:

O 'Padrinho Sebastião' e sua mulher, a 'Madrinha Rita', são respeitados por todos e reconhecidos como Pai e Mãe da comunidade, representando a terra o Pai e a Mãe espirituais... Em termos gerais, o que parece importar é o grupo, o todo, a comunidade mais que os indivíduos ou os núcleos familiares isolados. Neste sentido, a comunidade do Santo Daime aproxima-se do modelo de sociedade descrito pelo antropólogo francês Louis Dumont como 'holista'. (Relatório de 1987, 2º visita).

Percebe-se que o olhar está pautado por referências antropológicas, como a citação acima mostra. Além de Dumont, há citações de Lévi-Strauss, da historiadora Vera Fróes e dos acadêmicos que auxiliam a Comissão (Gilberto Velho e Regina Abreu, ambos antropólogos do Museu Nacional), entre outras. O referencial antropológico está presente na própria opção pelas visitas (observação participante?)²⁰, na descrição dos rituais e no desvelamento do sistema simbólico que os orienta. Essas informações foram colhidas em trabalhos acadêmicos sobre as seitas "ayahuasqueiras", mas também em entrevistas com os "mestres" das seitas e com os seus seguidores. Isso

¹⁹ Nome que os participantes das seitas dão ao ritual.

²⁰ A esse respeito é importante notificar que alguns dos visitantes, inclusive o Dr. Domingos, tomaram, por três vezes, o chá durante os rituais. Domingos relata assim sua experiência: *"Com os olhos fechados ou entreabertos, em estado de variável torpor, como que em semi-sono, experienciamos percepções sem objeto externo que, aparentemente, as justificasse. Foi possível observar estas características - dos olhos cerrados ou semi cerrados, com leve fibrilação - no momento em que os participantes experimentavam visões."* (relatório de 1987, 3ª visita).

reforça a idéia de que houve uma transformação na maneira de tratar o problema, na qual o referencial farmacológico dá lugar ao olhar antropológico.

A observação e descrição desses sistemas simbólicos e rituais têm uma função muito precisa: demonstrar os limites e controles que essas comunidades exercem sobre os possíveis efeitos danosos do chá. Assim, o vício é evitado pela atribuição do caráter sagrado ao chá, o que determina o uso exclusivamente ritual. A produção do chá também está circunstanciada ao conjunto dos rituais das seitas: "Esta bebida [chá] é preparada, comumente, em cerimônias especiais com alto significado simbólico-religioso." (relatório de 87, 5ª visita).

Dessa forma, não há possibilidade de uma produção de excedente que sirva para o comércio ou para qualquer tipo de uso que não seja o religioso.

A constatação de que não há qualquer sinal que possa revelar loucura também é bastante enfatizada no relatório. A evidência de que as seitas não são formadas por debilitados mentais é trazida pela exposição da estrutura de organização da própria seita, que funciona a partir da divisão de trabalho e responsabilidades e de relações hierárquicas. A seita conta com a participação de profissionais bem sucedidos nas suas respectivas áreas de atuação. Dentre esses profissionais há professores, engenheiros, médicos, psicólogos, nutricionistas etc.

Portanto, desordem social ou loucura não podem ser atribuídas ao uso ritual do ayahuasca. E o que permite afirmar isso é a constatação "científica" referendada por especialistas, constatação de que o "sagrado" sobrepujou o "profano".

As circunstâncias socioculturais em que se dá o uso do chá exercem sobre seus efeitos controles eficazes que não só evitam o caos social como contribuem de forma decisiva para a ordem específica das comunidades observadas. Por isso os controles socioculturais representados pela cosmologia e rituais religiosos das seitas usuárias do chá são postos em relevo.

Nesse processo de ressignificação do uso do chá, não houve a negação do seu caráter alucinógeno, a luta não foi travada no campo da farmacologia, mas trazida para um novo “campo de batalha”, no qual as armas eram de detenção dos defensores da visão sociocultural. Desta forma, fixou-se o entendimento de que ainda que se trate de um alucinógeno, não são seus efeitos no organismo que vão determinar seu modo de uso. Postula-se, então, que a farmacologia isoladamente não dá conta de compreender o fenômeno. No processo, foi posta em questão a autoridade da farmacologia para lidar com o assunto, e com ela toda a visão psiquiátrica do vício inevitável e todo o sistema de referências mobilizado pelo modelo proibicionista de tratamento da questão das drogas. Assim, a farmacologia foi desautorizada a dar a última palavra sobre o assunto, a psiquiatria perdeu espaço não podendo dizer que ali naquelas comunidades havia loucos incapazes de gerir suas vidas de forma autônoma e organizada e, finalmente, a proibição do uso do chá não vingou como forma de cuidar da questão.

A visão sociocultural sustentada por "farmacologistas"

A decisão tomada pelo CONFEN, em setembro de 1987, com base no relatório final da Comissão, foi posta em questão em 1988. Três denúncias anônimas e o parecer de um membro do Conselho – que acolheu a denúncia encaminhada ao CONFEN – foram suficientes para reabrir o caso.

Com a reabertura do caso, Domingos é solicitado a esclarecer os pontos levantados pelas denúncias e pelo parecer de Alberto Furtado Radhe, então membro do CONFEN.

No geral, este novo parecer não diz nada de novo. Nele, é reafirmado o controle sociocultural exercido pelas comunidades religiosas que fazem uso do chá:

O Tempo contribuiu para mostrar que o CONFEN agiu e vem agindo com acerto. A comunidade soube exercer seus controles de forma plenamente adequada, sem qualquer interferência do Estado que, de outra forma, apenas criaria problemas com desnecessária e indébita intervenção. (segundo relatório, conclusão, p.28).

As questões levantadas pelas denúncias diziam respeito aos estigmas vinculados ao uso de drogas: loucura e criminalidade. Outras questões diziam respeito ao fanatismo religioso e ao risco de extensão indiscriminada do uso do chá, extrapolando os limites rituais²¹.

O que há de importante a observar nesse segundo relatório, além da evidente dificuldade de legitimação da visão sociocultural²², é a participação do saber farmacológico como auxiliar do ponto de vista defendido já no primeiro relatório. Dessa forma, não podemos mais simplificar a questão, dizendo tratar-se de um conflito entre detentores de saberes específicos, pois dois eminentes médicos dão, nesse segundo parecer, o aval da farmacologia para a liberação do uso do chá.

²¹ O denunciante anônimo menciona haver cerca de 10.000.000 de adeptos em todo o Brasil e que cerca de 80% da população do Acre fazem uso do chá. Esses números são desmentidos no parecer com base no cadastramento mantido pelas seitas usuárias.

²² A decisão do CONFEN sofreu outros questionamentos, mas não vamos abordá-los aqui.

Os "novos" saberes, apesar de determinarem as linhas gerais e mais importantes da compreensão do caso, não puderam prescindir da autoridade daqueles agentes dotados de capital social específico ainda hegemônico no espaço institucional de tratamento da questão das drogas, tal como o domínio do saber jurídico²³ e do saber farmacológico.

Já no primeiro relatório, Isac Karniol e Sérgio Seibel, ambos psiquiatras, haviam mobilizado suas autoridades acadêmicas para abrir o caso às investigações de caráter multidisciplinar. Nesse segundo relatório, Elisaldo Carlini e o mesmo Karniol dão pareceres mais específicos em função da questão levantada por Radhe, envolvendo possíveis danos físicos causados pelo chá e a persistente preocupação com a loucura.

A discussão, embora se dê no campo da farmacologia, tem nas opiniões "técnicas" dos médicos a reafirmação da avaliação realizada pelos "antropólogos". Na carta enviada por Domingos, pedindo os pareceres dos dois médicos, havia três perguntas relativas às possíveis alterações causadas pelo chá. Carlini responde assim as duas últimas perguntas:

b) Quais as modificações severas da personalidade já constatada até então?

A DMT²⁴, bem como em menor intensidade a harmina e harmalina, além de outras substâncias, são chamadas de alucinógenos indólicos, isto é possuem em comum o grupamento indol.

Assim sendo, a DMT (e outros alucinógenos indólicos) podem produzir alterações mentais definidas como delírios, ilusões ou alucinações. Estes três sintomas são caracterizados por alterações do nosso sensorio e de nossa percepção da realidade. Podem também ocorrer reações de ansiedade e pânico. Com a DMT estes efeitos mentais têm curta duração (1-2 horas) e não há evidências de persistência dos mesmos ao longo do tempo.

²³ Não podemos esquecer que Domingos Bernardo, o agente mais importante nos trâmites do caso "ayahuasca", é um jurista.

²⁴ DMT=Dimetil-Triptamina.

Na nossa opinião, portanto, não significam modificações de personalidade, mas sim alterações temporárias do nosso sensorio. (segundo relatório, pág.19, grifo do autor).

Assim, Carlini não nega o efeito alucinógeno do chá, mas frisa que ele não representa enlouquecimento, pois o efeito fisiológico causado tem duração temporária.

Respondendo a última pergunta:

c) Os estados alterados de percepção, ânimo e comportamento significam, necessariamente, situações negativas, prejudiciais ou patológicas?

As alterações mentais acima citadas podem ser 'canalizadas' para um lado positivo na vida social e individual.

Por exemplo, recentemente um importante artigo foi publicado sobre as funções psicossócio-terapêuticas do ayahuasca (Andritzky, W. Sociopsychotherapeutic functions of Ayahuasca healing in Amazonia. Journal of Psychoactive Drugs 21, 77-89, 1989.). (segundo relatório, pág.19, grifo nosso).

Os efeitos do chá, portanto, são decodificados no meio social onde se dá o uso.

O parecer do médico Isac Karniol tem o mesmo conteúdo, por isso citamos apenas esta passagem:

Não foram cientificamente comprovadas modificações severas de personalidade pelo uso da droga. Com isso não estamos desconhecendo alterações senso perceptivas passageiras. Elas, aliás, são direcionadas pelos 'mestres' que estabelecem limites quanto à quantidade de substância ingerida. Deve ser também lembrado que uso do Daime é descontínuo. (segundo relatório).

Percebemos, assim, que a autoridade acadêmica dos médicos foi mobilizada, na verdade, para validar a formulação baseada na observação dos elementos socioculturais que envolvem o uso do chá. Os defensores da visão sociocultural atribuem o controle da frequência e da quantidade do uso da substância a esses elementos.

Os médicos chamados a opinar sobre o caso afirmam o caráter alucinógeno do chá, mas "reconhecem" que os possíveis efeitos danosos são evitados pelo tipo de uso

que é feito pelas comunidades religiosas. E o tipo de uso, por sua vez, é determinado pela apropriação cultural que as seitas fazem do chá.

O caso UDI

Relato do caso

No caso UDI, ao contrário do caso ayahuasca, a seqüência e o encadeamento dos fatos apresentam-se de forma muito dispersa. O que chamaremos aqui de caso UDI é o debate suscitado pela implementação dos programas de distribuição de seringas aos usuários de drogas injetáveis com vistas à contenção da difusão do HIV entre essa população, que resultou na incorporação dos pressupostos que orientam tal postura por alguns segmentos do Estado. Tal debate encontra-se, assim como o que envolveu o caso ayahuasca, no interior de um conflito aberto entre pontos de vista diferenciados sobre como tratar uma série de questões relativas à circulação e ao uso de drogas nos centros urbanos do país.

Em 1989, a Prefeitura de Santos ensaiou uma ação de distribuição de seringas e orientação de uso das mesmas aos usuários de drogas injetáveis do Município. A implementação do programa seria feita pela Secretaria de Higiene e Saúde da Prefeitura. Este evento foi o marco inicial do debate. Neste sentido, ele pode ser encarado como um ato inaugural do desenvolvimento e legitimação da visão informada pela noção de “redução de danos”, no Brasil. Por isso concentraremos nossa análise nesse evento.

Outro motivo de ordem metodológica me prende a esse evento: a documentação colhida em Brasília diz respeito ao ocorrido em Santos, não encontrei material semelhante tratando de outras situações ligadas ao debate em torno dos programas de “redução de danos” nos arquivos que me foram abertos.

Não obstante, o caso UDI, estudado a partir do evento ocorrido em Santos, revela articulações tanto locais como no plano do poder Federal, como ficará claro mais adiante.

No dia 30 novembro de 1989, o jornal noturno do SBT anunciava a iniciativa da Prefeitura de Santos, entrevistando os médicos responsáveis pela organização do Programa de Distribuição de Seringas (PDS). Este noticiário chamou atenção das autoridades jurídicas e policiais do Município, que prontamente tomaram providências a respeito do ocorrido. No dia seguinte (1º de dezembro de 1989), o Promotor de Justiça de Santos, Elias Antonio Jacob, aciona a Delegacia da Polícia Federal do Município, enviando uma carta ao delegado Ismar de Barros.

Outros nomes estiveram envolvidos no caso, mas esses dois foram os principais representantes da polícia e da justiça, que participaram de praticamente todas as movimentações que serão aqui relatadas.

A carta enviada ao delegado enquadrava a ação da prefeitura no artigo 12 da atual lei de drogas²⁵. A partir daí, a delegacia de Polícia Civil de Santos instaura um inquérito para averiguar os fatos, interrogando os médicos responsáveis pelo Programa. O primeiro deles foi o Dr. Fábio Mesquita, funcionário da Prefeitura e coordenador do programa. Outros funcionários foram interrogados e ficou constatada e formalizada a veracidade dos noticiários. O processo, contudo, foi fechado mediante a declaração, dada pelos funcionários da Prefeitura, de que o programa não seria levado adiante.

Na conclusão do processo civil, ficou fixada a ilicitude do programa, tendo sido enquadrado formalmente no artigo 12 da atual lei de drogas. Os representantes da Prefeitura assinaram documento se comprometendo a não implantar o programa, recuando mediante o processo judiciário movido contra a iniciativa.

²⁵ Cito os enunciados do artigo 12 pertinentes à discussão: *"Importar ou exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda ou oferecer, fornecer ainda que gratuitamente, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a consumo substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: parágrafo 2º, inciso III - contribui de qualquer forma para incentivar ou difundir o uso indevido ou tráfico ilícito de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica."*

Mas não houve prisão, pois "[...] o referido programa 'não foi colocado em prática', não tendo sido distribuído qualquer material descartável aos viciados em tóxico, conforme esclarecem os responsáveis (fls. 16, 134, 148). O programa ficou na fase de cogitação e estudos." (Conclusão da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Prefeitura Municipal de Santos).

O grupo de funcionários públicos e demais pessoas envolvidas nesse "caso de polícia" fundaram uma Ong (IEPAS) cuja função era atuar na área de contenção da difusão do HIV entre UDIs, segundo os mesmos princípios que orientaram as ações reprimidas pela polícia de Santos. Como o trabalho via Prefeitura foi obstado pela justiça, restava a alternativa de um trabalho "menos formal", por isso menos suscetível de repressão.

O IEPAS, em conjunto com outras Ongs afins, organizou também um grupo de pressão que passou a atuar junto ao Congresso Nacional para alterar a lei nº6368/76, principalmente os artigos 12 e 16, que emperraram o funcionamento dos programas com base nos conceitos de "redução de danos".

Um intervalo de cerca de 3 anos separa esses fatos de uma nova movimentação entre as autoridades de Santos. Em 1994, Mais uma vez, o Programa de Distribuição de Seringas no Município se torna alvo de ações policiais. Mas desta vez há um elemento novo: o programa conta com respaldo do Ministério da Saúde e do CONFEN.

Não conseguimos material documental que revelasse como se deu o processo de incorporação desses programas pelo Ministério da Saúde, tendo apenas algumas pistas colhidas na leitura de material publicado pelos agentes envolvidos no processo. O material recolhido em Brasília estava arquivado sob responsabilidade do Ministério da Justiça. Seria preciso uma investigação nos arquivos do Ministério da Saúde.

O material que colhemos, contudo, deixa entrever algumas etapas dispersas desse processo. Apesar das lacunas, o material permite apreender as principais argumentações articuladas pelas autoridades envolvidas.

Em 1994, o promotor de justiça Elias Jacob, o mesmo de 1989, aciona a delegacia de Polícia Federal de Santos. A seguir, um trecho que revela as preocupações de Elias:

Recente noticiário informa que o Ministério da Saúde estaria prestes a iniciar a distribuição experimental de seringas hipodérmicas, como parte de um programa de controle epidêmico da AIDS, para dependentes e usuários de drogas injetáveis, já contando com aprovação formal do Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN).

A implantação incluiria o município de Santos entre os selecionados para tal experiência. Face ao disposto no artigo 12, parágrafo 2º incisos I e III da lei 6368/76, é manifesta a ilicitude de qualquer conduta capaz de facilitar a propagação do tráfico e uso indiscriminado de substâncias psicotrópicas, ou das quais pode resultar dependência física ou psíquica.

[...] Encarecemos a necessidade de providências imediatas destinadas a impedir no âmbito de competência da Justiça Criminal de Santos - se for o caso, através de autuação em flagrante - práticas como essas que, em tese, configurar gravíssimo delito contra a Saúde Pública." (Ofício enviado pelo promotor de Justiça Criminal Elias Jacob ao Delegado Ismar de Barros, em 21 de setembro de 1994.).

Como a questão já não dizia respeito somente às autoridades de Santos ou São Paulo, o Delegado Ismar de Barros, por sua vez, recorreu ao Ministério da Justiça, mais especificamente, à Divisão de Repressão a Entorpecentes da Polícia Federal. Nessa instância estatal, o posicionamento do aparelho de repressão sediado no Ministério da Justiça apresenta-se dividido, pois ao mesmo tempo em que se submete às determinações do Ministério da Saúde e do CONFEN, orienta o Delegado a cumprir a lei nº6368, ou seja, impedir o funcionamento do Programa.

Em março de 1995, mais um ofício da Promotoria de Justiça Criminal de Santos solicita ações da delegacia de Polícia Federal. Desta vez, Ismar de Barros "consulta"

diretamente o CONFEN, que acaba dando a última palavra sobre o assunto na esfera máxima das decisões tomadas pelo Estado. Os programas baseados nos princípios de “redução de danos” contavam, então, com o peso das autorizações conferidas pelo Ministério da Saúde e pelo CONFEN.

A repressão aos programas, em Santos, continuou, contudo, até 1996, quando o Governador Mário Covas promulgou lei que permitia o seu funcionamento em todo o estado de São Paulo.

Análise do caso

A principal questão trazida pelo debate em torno das ações de contenção da difusão do HIV entre UDIs diz respeito ao modelo de tratamento do uso e do usuário de drogas nos centros urbanos do país. Nesta discussão, entram em choque dois modelos: o da proibição e o da incorporação.

No caso UDI, a visão vigente sobre o uso de drogas, fixada na lei nº6368/76, é confrontada por um conjunto de novos saberes e ações denominados, pelos seus próprios "defensores", de Redução de Danos. O modelo vigente, o proibicionista, é colocado sob risco mediante as ações pautadas por um conjunto de novos paradigmas teóricos e de ação, que delineiam um modelo novo de controle do uso de drogas.

O ponto principal dessa controvérsia diz respeito ao tratamento que deve ser dado ao usuário de drogas injetáveis. De um lado, o dispositivo acionado pelo Estado, na tradição da visão proibicionista, prevê repressão à circulação das drogas e prisão aos usuários. De outro, os agentes pautados pela noção de Redução de Danos procuram desenvolver ações que incorporem os usuários em instituições não mais repressivas ou que os enquadre como criminosos (prisão), mas que representem o acolhimento e a aceitação da sua condição de viciado.

Tratam-se de duas formas de lidar com o uso de drogas. A proposta condensada nos programas de Redução de Danos é, ao mesmo tempo, mais disciplinar e mais tolerante do que o modelo vigente. Pois no lugar da exclusão ou estigmatização do usuário de drogas como criminoso e da conseqüente ameaça de prisão, propõe o desenvolvimento de instituições que acolham e orientem o usuário de drogas de forma a diminuir os riscos ou danos desse uso, entre eles o da difusão do HIV, principal preocupação.

Os agentes orientados pelo proibicionismo propõem o recrudescimento da repressão à circulação das drogas, o que diminuiria o seu acesso aos viciados.

Diminuído o contato com as drogas, ficaria menor, também, a possibilidade de contaminação endovenosa. A caracterização do uso ou porte de drogas como crime também coibiria o consumo, diminuindo os riscos.

Segundo a visão pautada pelo proibicionismo, o aprimoramento das ações de repressão seria, então, a solução para a contenção da difusão do HIV entre UDIs (usuários de drogas injetáveis).

Na contracorrente desse modelo, os propositores das ações pautadas pela noção de Redução de Danos apresentam procedimentos que abalam os fundamentos do proibicionismo, fundamentos mentais e legais que envolvem extensos e imbricados interesses de agentes e instituições.

O debate, contudo, é travado no interior dos referenciais do modelo vigente, ou seja, no campo do direito e da medicina. Dessa forma, as argumentações de ambos os lados passam pela decodificação jurídica, principalmente pela interpretação da lei nº6368 e pela definição de um conceito “adequado”²⁶ de Saúde Pública.

O enquadramento das ações da Prefeitura de Santos nos artigos 12 e 16 da lei nº6368 será o modo específico de tramitação da questão no campo mais amplo que se forma em torno das redefinições das ações sociais no âmbito das questões relativas às drogas. A lei se torna um recurso na luta travada, garantindo, aos que dela conseguem se apropriar, a legitimação da sua posição. Nesse sentido, a lei é tanto recurso de luta como forma de fixação de um ponto de vista, de um valor, de uma idéia, de uma postura, de uma ação. A lei é também o ponto nevrálgico em torno do qual os agentes podem viabilizar seus projetos. No caso em questão, serve tanto à manutenção como à transformação de uma determinada visão.

²⁶ O conceito de Saúde Pública é central no debate, pois é a partir dele que se pode legitimar esta ou aquela visão sobre o tratamento a ser dado aos UDIs. Por isso o termo “adequado” aparece entre aspas. Cada grupo em luta procura adequar o conceito de Saúde Pública aos seus interesses em jogo.

Num primeiro momento, a ação da Prefeitura de Santos é enquadrada no art.12 da atual lei de drogas. A proposta de distribuição de seringas aos usuários de drogas, de fato, é passível de ser encarada como auxílio ao uso:

Não resta a menor dúvida, no meu modesto entendimento, de que a distribuição de seringas descartáveis aos viciados em drogas injetáveis “contribui de qualquer forma para incentivar ou difundir o uso indevido de substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica” (*art. 12, parágrafo 2º inciso III da lei 6368/76*).

Desta forma o programa da Secretaria de Higiene e Saúde de Santos envolveria um ilícito penal, caso praticado dolosamente. (Conclusão da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Prefeitura Municipal de Santos).

O artigo 12 assegura a total ilicitude de qualquer ação que fuja à determinação que restringe o uso de drogas a fins médicos e científicos, determinação central no proibicionismo. Dessa forma, ao ser enquadrada no artigo 12, a ação de Redução de Danos é posta como subversão de um dos pilares do proibicionismo.

Posteriormente, os próprios pressupostos teóricos da ação de Redução de Danos serão enquadrados como crime:

Aliás, como se apurou no inquérito (veja-se o depoimento do Dr. Fábio Mesquita, fls.16), evidenciou-se que a requerida, ao optar pela aceitação do programa, demitiu-se expressamente de seu dever de colaborar na prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de psicotrópicos, dever jurídico imposto pela lei 6368/76 no seu artigo 1º, aceitando como premissa a impossibilidade de recuperar usuários de drogas, considerado como “lamentável” o índice de 30 a 35% de sucesso [na recuperação de viciados]!.

Tem-se, então, que a requerida²⁷, exonerando-se de seu dever legal, resolveu adotar uma medida que, sobre questionável eficácia no controle da AIDS, ainda é potencialmente

²⁷ Requerida é quem sofre a acusação.

geradora de outro grave problema de Saúde Pública [aumento do número de viciados]. (Relatório da Promotoria de Justiça Criminal de Santos em que pede a interrupção da implantação do programa de distribuição de seringa).

No seu depoimento, o Dr. Fábio Mesquita expressa uma das principais idéias que orientam as ações com base no princípio de Redução de Danos, qual seja: a de que o uso de drogas nos centros urbanos, em particular as drogas injetáveis, não será eliminado em curto ou médio prazo, sendo melhor minimizar os riscos e danos provenientes desse uso a ter que ignorá-los, abrindo a possibilidade de uma pandemia de AIDS nas principais cidades do mundo.

Essa idéia, além de se chocar frontalmente com o que está fixado na lei de drogas, declara a falência do proibicionismo como forma de controle do uso de drogas. Mais especificamente, a ação de Redução de Danos abala os fundamentos do proibicionismo, desqualificando-os como capazes de dar resposta eficaz no controle da difusão do HIV. A ação repressiva é colocada em questão quando confrontada com a ação incorporativa da Redução de Danos, sendo totalmente incompatível com ela.

No limite, é a própria proibição do uso de drogas que é posta em questão, como sinalizam os promotores de Justiça Criminal de Santos:

Não resta dúvida de que, implantado e iniciado o serviço pretendido pela municipalidade, na distribuição de seringas aos viciados, advirá ao leigo a informação de que houve a descriminação do uso de drogas pelo viciado...[segue ainda a finalização do parágrafo, mas esta parte do documento não está legível]. (Conclusão da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Prefeitura Municipal de Santos).

Nos documentos lidos, encontramos, de forma recorrente, a mesma preocupação: "Sem dizer que a implantação desse projeto tornará ineficaz, no âmbito do Município, a norma penal que incrimina o uso indevido de entorpecentes, comprometendo direito básico da sociedade: a punição do crime." (Relatório da

Promotoria de Justiça Criminal de Santos em que pede a interrupção da implantação do programa de distribuição de seringa).

Os defensores da manutenção do proibicionismo aplicado ao tratamento dos UDIs, dotados da autoridade burocrática conferida pela ocupação de posições importantes dentro do conjunto institucional jurídico e policial (promotores, juizes e delegados), procuram assegurar a integridade do sistema de leis e normas que legitima e garante a existência da repressão.

Por outro lado, o conjunto institucional emergente, orientado pela noção de Redução de Danos, apresenta um modelo baseado em ações próprias do âmbito médico, da medicina social ou coletiva, colocando em questão o modelo repressivo.

Os principais defensores do modelo da Redução de Danos estão investidos de autoridade acadêmica no âmbito da medicina, mobilizando importante capital social no campo específico do tratamento da questão das drogas. É o domínio desse capital que garante aos propositores dos projetos de Redução de Danos a disputa “ombro a ombro” com os defensores do modelo repressivo.

A ação de Redução de Danos ensaiada pela prefeitura de Santos foi o prenúncio da possibilidade de incorporação desses projetos no aparelho estatal, e a sua implementação via Secretaria de Higiene e **Saúde** já deixa entrever que é no âmbito da Saúde Pública que esses programas vão galgar sua legitimação no aparelho estatal. Os princípios que orientam tais programas, contudo, não se “harmonizam” com os fixados na lei de drogas vigente. E aqueles que, no caso estudado, recorrem à lei para fazer valer sua letra são também os que nela já encontram a legitimação de suas ações.

Podemos dizer, então, que a disputa travada entre os dois pontos de vista é também uma disputa entre dois conjuntos institucionais que se apresentam como vias de solução para o problema colocado pela difusão do HIV entre UDIs: de um lado, o sistema policial-repressivo, de outro, o sistema médico-incorporativo.

Entendendo o caso dessa forma, fica mais claro o porquê da disputa pela definição da ação de Redução de Danos como uma ação de Saúde Pública ou não. Nessa definição, estão implicados os conflitos entre os dois conjuntos institucionais acima referidos, conflitos motivados tanto por visões díspares sobre a questão, como pelo “interesse” que cada grupo nutre em manter suas existências sociais específicas.

O enquadramento da ação de Redução de Danos como crime é uma estratégia que, ao mesmo tempo, desqualifica a ação como sendo de Saúde Pública e traz para o domínio da ação jurídico-policial o poder de decisão sobre o caso. Assim, a capacidade do conjunto institucional hegemônico fica maior no que diz respeito à atribuição de significados sobre a ação de Redução de Danos.

É recorrente a definição, dada pelos acusadores da Promotoria de Justiça Criminal de Santos, de que a ação de Redução de Danos é um atentado contra a Saúde Pública. Na passagem que citamos a seguir, percebemos como se opera a atribuição de crime à ação e de perigo à Saúde Pública:

A hipótese ora ventilada, como exposto à sociedade, é de capital relevância para os interesses da sociedade. Há o fundado receio de que implantado esse programa ocorrerá um imediato incentivo, desprezado pela lei penal, ao consumo de drogas, cujos prejuízos sociais serão irreparáveis, constituindo por si só grave lesão à ordem e a Saúde Públicas. (Relatório da Promotoria de Justiça Criminal de Santos em que pede a interrupção da implantação do programa de distribuição de seringa).

Portanto, a ameaça representada pelos programas de Redução de Danos está na possibilidade de um aumento incontrolável do consumo de drogas, seja porque seu modo de funcionamento é entendido com incentivo ao consumo ou porque, com o arrefecimento da repressão, a disseminação do uso poderá ser pandêmica.

É sob a acusação de que a ação de Redução de Danos configura uma ameaça à Saúde Pública, que os que se orientam pelo paradigma proibicionista reivindicam a ilicitude da ação da Prefeitura de Santos:

Encarecemos a necessidade de providências imediatas destinadas a impedir – no âmbito de competência da Justiça Criminal de Santos – se for o caso, através de autuação em flagrante, práticas como essas que, em tese, configurar gravíssimo delito contra a Saúde Pública. (ofício enviado pelo Promotor de Justiça Criminal de Santos ao delegado Ismar de Barros, pedindo intervenção policial no caso).

Enquadrada como crime, a ação de Redução de Danos é mais facilmente controlada pelos agentes que defendem o proibicionismo, pois fica legitimado o acionamento dos recursos jurídico-repressivos, dos quais são detentores exclusivos, como forma de impedimento do funcionamento dos Programas.

Na passagem que se segue, percebemos a tentativa, por parte do sistema policial-repressivo, de garantir o monopólio de decisão sobre o assunto. Esta passagem também pode ser lida como um resumo de algumas questões já levantadas. Nela, percebemos a incriminação da ação de Redução de Danos, a partir do enquadramento na lei de drogas e a desqualificação dos programas de distribuição de seringas como ação possível no âmbito da Saúde Pública. É o enquadramento criminal da ação que permite aos defensores do proibicionismo algum domínio sobre o caso:

Além disso, o programa, se implantado, criará na população a falsa percepção e crença de que o uso indevido de entorpecentes (fato capitulado como crime no art.16 da Lei 6368/76) não será mais punível. Isso estimulará o uso de entorpecentes, que sem o programa já é crescente, e favorecerá o tráfico ilícito de tóxicos, ao distribuir aos usuários material próprio para consumo.

Como se percebe, a questão é eminentemente jurídica, e deve ser resolvida nos limites do Direito.

Não se cuida, agora, de discutir ou analisar estudos, pareceres, opiniões ou pesquisas a respeito da eficácia da medida preconizada pela requerida. Essa reflexão científica é, sem

dúvida, oportuna e não deve ser cerceada, face à emergência e gravidade do problema da incidência epidêmica da AIDS em pacientes toxicômanos.

Entretanto, o destinatário das conclusões extraídas desta análise (que se pretende ampla, idônea e suficiente) é o legislador; a quem cumpre modificar o sistema normativo de modo a adequá-lo à realidade social, desde critérios de consenso e legitimidade.

O que não se pode admitir é a ofensa pura e simples à ordem jurídica vigente, inclusive de caráter constitucional em nome de teses e doutrinas altamente questionáveis. (relatório, grifo nosso).

Para “escapar” do enquadramento realizado pelo sistema policial-repressor os defensores da ação de Redução de Danos articulam dois movimentos:

- Tentam desqualificar a atual lei de drogas, preconizando sua reformulação. A lei, nesse caso, é tida como atrasada e omissa, pois foi elaborada num contexto em que não havia a disseminação da AIDS.
- Legitimar a ação, tratando-a como uma possibilidade no âmbito das ações de Saúde Pública destinadas à contenção da difusão do HIV, procurando fazer uma leitura da lei, que legitime a ação de Redução de Danos, sem que seja preciso mudá-la.

Como é a capacidade que os agentes que sustentam os princípios de Redução de Danos têm de ocupar posições estratégicas no meio institucional em questão ou influenciar agentes bem posicionados no conjunto institucional responsável pela questão das drogas, que garante os sucessos nessa disputa, podemos dizer que o acolhimento dado pelo CONFEN e pelo Ministério da Saúde foram os passos decisivos no processo de legitimação desses princípios.

Alguns movimentos no processo de incorporação no aparelho estatal

Depois de incorporado pelo Ministério de Saúde, no seu Programa Nacional de Controle das DST/AIDS, em 1994, inicia-se, nas instâncias ministeriais, uma série de questionamentos acerca da validade do programa, muitos dos quais presentes na polêmica do caso de Santos.

O conflito observado entre os sistemas policial-repressor e médico-incorporativo no âmbito da Prefeitura de Santos se reproduz, na esfera estatal, entre o Ministério da Justiça e o da Saúde. Mais especificamente, são as autoridades da Divisão de Repressão a Entorpecentes da Polícia Federal, que acionam o Ministério da Justiça para pôr em questão os programas do Ministério da Saúde. A mediação entre as duas esferas ministeriais foi feita pelo CONFEN.

Em julho de 1994, José Costa Sobrinho, conselheiro do CONFEN, elabora um esclarecimento a pedido do Ministro da Justiça, que, por sua vez, está atendendo a solicitação do chefe da Polícia Federal. O pedido de esclarecimento dizia respeito ao Programa Nacional de Controle das DST/AIDS do Ministério da Saúde, que havia incluído um sub-projeto de distribuição de seringas descartáveis a usuários de drogas injetáveis.

Nesse “esclarecimento” do conselheiro Costa Sobrinho, está expresso o posicionamento do CONFEN com relação às polêmicas levantadas pelos programas de Redução de Danos. O CONFEN se posiciona favoravelmente aos princípios de tais programas.

Primeiramente, o conselheiro lança mão de um importante recurso argumentativo mobilizado pelos defensores do modelo médico-incorporativo:

A gravidade do quadro epidemiológico dos casos de AIDS no Brasil exige medidas urgentes de combate ao HIV e suas formas de transmissão. Uma delas, e que **estatisticamente mais tem crescido**, é pela via endovenosa e tendo como vetor o usuário de drogas injetáveis. (parecer de José Costa Sobrinho, grifo nosso).

Segue-se, no parecer, uma série de dados estatísticos mostrando o quão relevante é a ação voltada especificamente para o público usuário de drogas injetáveis. Tal argumento tem grande prestígio no âmbito desse debate, trazendo toda a legitimidade das análises cientificamente elaboradas.

Mas esse argumento não é capaz de desmobilizar o aparato conceitual que sustenta o proibicionismo, pois se há um grande número de contaminados entre UDIs e se isso demanda uma ação mais localizada, especializada, nada indica, automaticamente, que esta ação deva estar pautada pelos princípios de Redução de Danos.

A estratégia adotada pelo parecerista, no intuito de legitimar os princípios de Redução de Danos, é a de preconizar a mudança no referencial legislativo, mudando com isso a fixação jurídica dos principais valores e princípios do proibicionismo:

A lei 6368 é transparente em seus artigos e, sendo o Projeto implementado, será transgredida. Deve-se atentar, no entanto, para a data de sua promulgação, anterior ao advento da AIDS. Nos documentos examinados [documentos enviados pelo Ministério da Saúde ao CONFEN para apreciação do Conselho] chama atenção as Recomendações da Conferência de Ministros de Saúde dos Países ibero-americanos, de maio de 1993, que tratou da questão da AIDS, referendadas pelos Chefes de Estado. O item 4.1(fl.59) propõe "a revisão das posturas político-jurídicas relacionadas com o uso de drogas..." e mais adiante o item 4.5 propõe de forma clara "desenvolver modelos experimentais de intervenção (substituição de seringa, distribuição de hipoclorito de sódio, ações educativas)...". Percebe-se então que **frente a uma questão emergencial grave de saúde pública**, e de profundo cunho humanitário, pressupõem-se modificações éticas e legais, seguidas de tomadas de decisões, para acompanhar as necessidades do Estado. (parecer de Costa Sobrinho, grifo nosso).

Nesse processo de ressignificação, Costa Sobrinho desqualifica o modelo repressivo e procurar fixar os programas de Redução de Danos como ação possível no âmbito da saúde pública.

Em setembro de 1994, como a questão ainda não estava pacificada, pois o CONFEN deveria votar a aprovação ou não do parecer de Costa Sobrinho, Domingos Bernardo elabora um texto com o objetivo de “orientar” a votação, dotando o Conselho de maiores informações sobre a juridicidade do projeto do Ministério da Saúde.

No seu texto, Domingos retoma o caráter “científico” das propostas de Redução de Danos. Mas como contribuição específica, uma vez que ele é um jurista, o texto traz uma discussão com base na leitura e interpretação da lei nº6368/76:

Todas as manifestações contrárias à implementação do projeto em tela foram, invariavelmente, sob a fundamentação de que o mesmo afronta o art.12, em seu parágrafo 2º, inciso III da citada lei, de 1976, a ponto de o ilustre Chefe da DCCV/DEAESP/SPF/MJ [departamento de Polícia Federal, sediado no Ministério da Justiça], afirmar: “Prevenir a AIDS e incrementar o abuso de drogas não me parece uma boa solução”.

Preliminarmente, cumpre salientar que se o texto legal em vigor fosse claro, compatível com a implementação de políticas públicas e modernas de prevenção integral, voltadas para realidades que em 1976, data de sua edição, eram inimagináveis, tal texto não precisaria ser revisto, como tem sido nosso pleito diuturno, nem interpretado, como agora se impõe fazer. (texto de Domingos ao CONFEN)

Portanto, como já nos informa o próprio Domingos, há duas estratégias presentes no seu texto: a desqualificação da lei atual e a sua interpretação.

Na interpretação que Domingo faz da Lei, podemos perceber a mesma estratégia usada pelos defensores do modelo repressivo, lembrando: a de caracterizar o caso como de âmbito exclusivamente jurídico-penal, o que lhes garantia maior margem de manobra sobre seu destino. No texto de Domingos, contudo, o caso da distribuição de seringas é caracterizado como de âmbito médico, o que devolve aos defensores do modelo médico-incorporativo o poder de manipulação e cuidado sobre a questão. Tratada como ação possível no âmbito da saúde pública, a questão passa a figurar não

mais como atentado, mas como garantia de acesso aos serviços de saúde pública oferecidos pelo Estado.

Mais uma vez, os programas orientados pelos princípios de Redução de Danos foram fixados como ações de saúde pública. Foi dentro desse referencial que o CONFEN aprovou o Programa do Ministério da Saúde, investindo tal ação com sua autoridade burocrática.

Mas dentro do próprio Conselho houve votos contrários, principalmente os dos representantes da Polícia Federal. Esses votos, contudo, não foram suficientes para mudar o posicionamento oficial do CONFEN.

Retornemos ao âmbito da Prefeitura de Santos. A incorporação dos princípios de redução de danos pelo aparelho estatal teve um impacto importante no caso de Santos, mas não o suficiente para mudar o quadro local.

As autoridades locais, apesar de reconhecerem a legitimidade que o programa de Redução de Danos alcançou dentro do aparelho estatal, mantiveram sua posição de rejeição às ações voltadas para os UDIs. Depois de consultarem as autoridades Federais, os agentes responsáveis pela repressão às drogas, no âmbito da Prefeitura de Santos, tiveram aval para manter acionados os recursos de repressão. Reproduzimos, a seguir, parte do ofício no qual o chefe da Polícia Federal instrui as autoridades de Santos no sentido de reprimirem as ações de Redução de Danos:

Como é de conhecimento de Vossa Senhoria o tema distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis, faz parte de um programa de autoria do Ministério da Saúde.

Levado a consideração do CONFEN no mês de outubro deste ano [1994], o assunto foi aprovado pela maioria dos conselheiros, tendo o signatário e Conselheiro Marco Antonio Marques, MMº Juiz de Direito do Estado de São Paulo, votado contra a citada *distribuição*, por entender que feria a pelo menos três dispositivos da Lei 6368/76.[...].

Apesar da derrota dentro do CONFEN, o departamento de Polícia Federal lança mão de outros recursos de autoridade para burlar ou não se submeter à determinação do Conselho. No texto, há ainda a desconsideração da interpretação da Lei 6368/76 aprovada pelo Conselho, interpretação que definia a ação de Redução de Danos como de saúde pública. Negada essa interpretação, é retomada a leitura que define a ação de Redução de Danos como crime e atentado contra a saúde pública.

Por fim, o chefe da Polícia Federal autoriza a continuidade da repressão sobre as ações de Redução de Danos:

Entendo, que o Dr. Ismar de Barros, Diretor da Divisão de Polícia Federal de Santos, deve cumprir a determinação do digno promotor [determinação de que os programas devem ser proibidos], e acima de tudo atentar para o que preceitua a mencionada Lei.

O impasse gerado pelas indefinições oriundas das disputas entre esses setores estatais só seria resolvido com a reformulação legislativa operada pelo Governador Mário Covas, em 1996. Tal reformulação autorizava o funcionamento do programa em todo o estado de São Paulo.

Capítulo 2: Tratamentos diferenciados para o tráfico e o consumo

A proposta de alteração legislativa apresentada pelo CONFEN e a nova visão sobre a questão das drogas

Não podemos deixar de considerar que os eventos reunidos nos casos apresentados significaram uma mudança importante no modo como se lida com alguns aspectos relativos ao consumo de drogas, no Brasil. A esfera do consumo, portanto, tem recebido tratamento diferenciado, quando comparada com a esfera da oferta (tráfico).

Em 1989, as ações orientadas pela noção de Redução de Danos, iniciadas em Santos, ocupavam posição marginal e tiveram tratamento genuinamente repressivo, com prisão de pessoas e apreensão do material usado. Em 1994, a noção de Redução de Danos foi incorporada pelo Ministério da Saúde e transformada em política pública de âmbito nacional. É inegável que, entre 1989 e 1994, os agentes que propunham ações baseadas na noção de Redução de Danos galgaram legitimidade sólida e irreversível, trazendo implicações igualmente irreversíveis ao proibicionismo. A aceitação do consumo de ayahuasca também representou algum abalo ao proibicionismo. Mas qual foi a dimensão desses abalos e o que eles significaram dentro do mecanismo de reprodução do proibicionismo? Ao que nos parece, estes eventos incentivaram ações mais ousadas e desafiaram o proibicionismo lá em seu território, dando legitimidade e vigor aos novos paradigmas de compreensão e tratamento do consumo de drogas no Brasil.

Para avaliar qual foi o impacto do surgimento dos novos paradigmas articulados nos casos UDI e Ayahuasca sobre o proibicionismo no Brasil, vamos analisar a discussão em torno do projeto de reformulação da lei de drogas vigente no país (lei 6368/76).

A discussão em torno das mudanças legislativas foi a que envolveu as maiores polêmicas, não tanto pelos temas aí tratados, que também estavam presentes em

outros momentos e espaços institucionais, mas por remeter a uma das principais instâncias de legitimação no âmbito estatal: a instância jurídica.

O ponto mais polêmico da reformulação da lei foi a proposta de mudança da pena para os usuários de drogas: no lugar da prisão, ele sofreria uma sanção alternativa, como a prestação de serviços ou suspensão de direitos. A proposta não foi aprovada. Isso mostra que a visão mais ortodoxa sobre o tratamento dispensado ao consumo de drogas ainda é forte o bastante para assegurar a continuidade do proibicionismo no Brasil, pelo menos em suas linhas gerais e mais importantes.

A seguir, vamos observar como as proposições emergentes, apresentadas nos estudos de caso, são trabalhadas dentro das possibilidades de reformulação legislativa.

Nas disputas que foram travadas entre os agentes que defendiam uma nova visão sobre a questão das drogas e os agentes preocupados em manter o sistema vigente, a possibilidade de mudanças significativas passava pelas alterações legislativas¹. Alçado como objetivo primordial pelos agentes preocupados em mudar o tratamento dado à questão das drogas, a mudança na atual lei 6368/76 também teve o CONFEN como importante mediador dos movimentos aí operados.

A intensidade das polêmicas, portanto, não parece ser motivada pelos temas, mas pela relação estabelecida entre as idéias tematizadas no debate e a instância de legitimação na qual essas idéias estavam galgando inclusão: "Como no texto religioso, filosófico ou literário, no texto jurídico estão em jogo lutas, pois a leitura é uma maneira de apropriação da força simbólica que nele se encontra em estado potencial." (BOURDIEU, 1989. p. 213).

¹ Dentro do Congresso nacional, a polarização do debate contou com dois representantes principais de cada lado. O então deputado federal Elias Murad (PSDB), que apresentou o projeto de mudança legislativa à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania representou os interessados na mudança da lei 6368/76. O então senador Romeu Tuma (PFL), que foi o relator das discussões e trâmites do projeto de reformulação legislativa representou os agentes interessados na manutenção da lei 6368/76.

Em 1992, o CONFEN apresentou uma proposta de Política Nacional de Drogas, que preconizava uma reformulação legislativa para que o programa proposto pudesse ser implementado em sua íntegra. As propostas do CONFEN, no entanto, entraram em choque com o que estava fixado na lei vigente de drogas (nº 6368/76). Os referenciais fixados na lei de 1976 impossibilitam uma série de novas práticas no âmbito do tratamento da questão das drogas, bem como asseguram, como “verdadeira”, uma determinada visão sobre o tratamento e o Estado deve dar à questão, visão contestada por agentes localizados na própria burocracia e nos espaços de decisão política do Estado. Instaura-se, então, uma luta cujo campo de batalha, “armas”, táticas e estratégias passam, necessariamente, pelo Estado em seu campo legislativo.

Uma série de organizações não governamentais participou dos debates, bem como uma ampla rede de instituições que lidam com aspectos do consumo de drogas, tais como as de tratamento de dependentes e as que realizam pesquisas na área².

² O acesso ao conteúdo desse debate foi buscado nas seguintes fontes:

- A atual lei de drogas.
- Os projetos de reformulação da atual lei de drogas. Esses projetos tiveram tratamentos diferenciados nas duas casas do Congresso Nacional.
- Greco Filho, Vicente. Tóxicos: prevenção, repressão: Comentários à lei nº 6368/76. São Paulo: Saraiva, 1989.
- SÁ, Domingos Bernardo Silva. Capacidade Civil: um direito penal? *In*: Bastos, Francisco Inácio; Odair, Dias Gonçalves (orgs.). Drogas é Legal?: um debate autorizado. Rio de Janeiro: Imago, 1993.
- SÁ, Domingos Bernardo Silva. Projeto para uma Nova Política de Drogas no País *In*: Zaluar, Alba (org.). Drogas e Cidadania: repressão ou redução de riscos. São Paulo: Brasiliense, 1994.

Os trâmites no interior do CONFEN

No interior do CONFEN, a discussão a respeito da elaboração de uma política de drogas para o Brasil, atribuição estatutária do Conselho, tem início nos anos de 1986 e 1988, quando são produzidos dois pré-projetos de Política Nacional de Drogas. Esses documentos serviram de base para a apresentação do projeto de Política Nacional de Drogas (PND), em 1992, cujo relator foi Domingos Bernardo G. da Silva Sá.

Bastante diferente dos referenciais presentes na composição da comissão que elaborou a lei de 1976, os referenciais mobilizados na formulação da PND incluem um conjunto mais amplo de conhecimentos, conferindo alguma autoridade aos agentes que não aparecem no campo em meados dos anos 70³. Neste sentido, a proposta de Política Nacional de Drogas do CONFEN condensa parte significativa das idéias sustentadas pelos agentes que participaram dos eventos articulados nos casos UDI e Ayahuasca, pois muitos destes agentes entram no debate da reformulação da lei 6368/76.

Podemos entender o debate em torno da mudança da lei 6368 como uma etapa decisiva da luta travada entre “heréticos” e “ortodoxos”, no espaço institucional específico de tratamento da questão da drogas.

A principal ressignificação operada pela proposta do CONFEN foi relativa ao uso de droga. Em resumo, o CONFEN propôs a retirada do aparato de repressão que incide sobre o consumo. O tráfico permaneceria sob repressão policial. A proposta do CONFEN, portanto, não é de legalização das drogas, mas de descriminalização do uso.

Assim, os propositores da mudança de tratamento ao usuário de drogas procuram desvincular o uso e tráfico, como estratégia para garantir que o uso não seja

³ É válido lembrar que Gilberto Velho terminava, em meados dos anos 70, sua tese de doutorado na qual abordava, entre outros temas, o uso de drogas pelas camadas médias urbanas do Rio de Janeiro. Esse trabalho não teve nenhuma repercussão institucional, na época, fosse nos organismos estatais ou não. Somente em meados dos anos oitenta, Gilberto Velho apresenta suas conclusões acerca da dimensão cultural do uso de drogas, numa série de publicações, que resultaram de eventos organizados para

mais enquadrado como crime. O sucesso desta operação seria fundamental para a vitória da visão emergente, pois afastaria o consumo de drogas dos pesados estigmas associados ao tráfico.

Vamos acompanhar os principais argumentos que justificam a proposta de descriminalização do uso de drogas e observar como Domingos Bernardo da Silva Sá tenta desvincular uso e tráfico, que na atual lei de drogas são enquadrados na mesma categoria: crime.

Como vimos no capítulo 1, a proibição do uso de algumas substâncias se justifica pelo perigo social que representam. Vimos também que esse “perigo” advém da compreensão de que essas substâncias são capazes de produzir loucos e criminosos.

Primeiramente, vejamos como Domingos Bernardo da Silva Sá refuta o efeito de generalização que identifica usuário de droga com loucos.

As bases conceituais dessa refutação surgem de vários “lugares” no interior do espaço institucional de tratamento da questão das drogas. Vamos abordar, primeiramente, aquela que advém das clínicas de tratamento cuja prática está orientada pela psicanálise, que disputa espaço com a percepção hegemônica informada pela psiquiatria.

discussão do fenômeno das drogas. Eventos que reuniram representantes de órgãos governamentais e de Ongs.

Desvinculação entre uso e vício e uso e loucura

A desvinculação entre uso e vício foi possível com a consideração do usuário de drogas como sujeito na relação droga/usuário. Instaurado como sujeito, o usuário de drogas pode ou não fazer um uso prejudicial dela, um uso abusivo. Se na percepção farmacológica, é a substância que determina o vício, na percepção psicanalítica, o vício é uma construção do usuário na sua relação com a droga. E nessa relação o usuário cumpre papel determinante.

Dessa forma, a visão dicotômica, segundo a qual as pessoas só podem ser divididas em dois grupos - o dos dependentes e o dos que não fazem qualquer uso de drogas - dá lugar a uma classificação nuançada do uso de drogas, que vai do uso não problemático à dependência. Portanto, passa-se a admitir um uso socialmente equilibrado das drogas, ou seja, um uso não lesivo nem ao indivíduo nem à sociedade.

A partir dessa abordagem do uso de drogas, Domingos Bernardo da Silva Sá vai dizer que aquele uso que não afeta a capacidade civil de um sujeito não deve ser enquadrado na categoria de crime.

Outro segmento importante na definição da visão acerca do consumo de drogas é proveniente dos centros de pesquisa epidemiológica. Um dos mais importantes destes centros apresenta classificação semelhante. Os levantamentos realizados pelo CEBRID⁴, nos anos 80 e 90, entre jovens de Escolas de 1º e 2º graus e entre meninos de rua das capitais brasileiras, procuram estimar o perfil do uso de drogas nessas populações a partir de estudos estatísticos que levam em consideração os seguintes tipos de uso: uso na vida, uso no mês, uso no ano e uso freqüente. Os usos são tipificados de acordo com a freqüência.

⁴ Centro Brasileiro de Informação sobre Drogas Psicotrópicas, sediado no Departamento de Psicologia da Universidade Federal de São Paulo. O centro realizou uma série de levantamentos sobre o perfil do consumo de drogas no Brasil, enfocando, principalmente, jovens estudantes do 1º e o 2º graus.

A percepção dos psicanalistas e epidemiologistas coincide num ponto: não é mais a droga como substância que determina a dependência ou o tipo de uso. Nos levantamentos do CEBRID⁵, não encontramos as drogas categorizadas em leves ou pesadas. É o **uso** da droga que é classificado em leve ou pesado. Tal classificação estipula usos de maior ou menor risco ou degradação. Assim, no lugar da classificação das drogas como leves ou pesadas, encontramos a classificação do uso leve ou pesado e suas nuances. No relato dos resultados do "IV Levantamento sobre Uso de Drogas entre Crianças e Adolescentes em Situação de Rua de Seis Capitais Brasileiras", realizado em 1997, foi descrito assim o uso de drogas: "Além da alta porcentagem de usuários, chamou atenção a intensidade do consumo, com cerca de metade dos entrevistados relatando uso diário (uso pesado) de drogas, além do álcool e tabaco." (CONFEN/AFIP, 1998, p.1).

Desfeito o vínculo automático entre uso e dependência, desfaz-se também o vínculo entre uso e loucura⁶. Assim, deixa de valer a justificativa de reclusão em hospício como forma de proteger a sociedade das ações danosas de uma mente insana.

A prisão daquele que porta para consumo próprio também perde sua justificativa, pois a acusação que recaía sobre esta conduta, qual seja: a de estar contribuindo para a difusão do uso (como se o usuário fosse vetor de uma espécie de vírus) deixa de ter força de verdade.

⁵ Os levantamentos do CEBRID foram citados, por Domingos, como referencial da elaboração da PND.

⁶ Domingos Bernardo da Silva Sá procura desnaturalizar a associação entre uso de droga e doença mental:

Ousaria dizer, então, que o determinismo farmacológico contemplado na lei 'cria' um tipo peculiar de dependência e, pois, de dependente, a tal ponto que é comum sinonimizar-se "usuário de droga" e dependente, isso na linguagem popular e nos meios de comunicação. (SÁ, 1993).

A separação entre oferta e consumo

Para fundamentar juridicamente a separação entre oferta (tráfico) e consumo, Domingos Bernardo da Silva Sá propõe que o consumo seja matéria de tratamento do direito privado e não mais do direito penal.

No desenvolvimento da argumentação de Domingos Bernardo da Silva Sá, desaparece a atribuição de crime ao uso de drogas por uma constatação que, cerca de 15 anos depois de promulgada a atual lei de drogas, toma o perfil de uma obviedade: o consumo de drogas é um crime sem vítima. Portanto, o consumo que antes vitimava a sociedade, pois colocava em risco a sua ordem, agora recebe atribuição de ação de âmbito privado.

Se o uso de drogas não representa mais uma possibilidade de danos a terceiros, não há razão jurídica para que seja punido como crime, argumenta Sá:

A sede da questão pertinente ao uso de drogas não pode ser o direito penal. Muitos são os argumentos que demonstram o acerto desta afirmação, entre eles avulta o de que o direito penal não pode ter por objeto condutas estritamente privadas. (1994, p.153).

O farmacológico, o sociocultural e a repressão

As implicações dessa proposição no delineamento das políticas de prevenção também passam por uma mudança de referencial que esbarra na visão farmacológica.

Lembrando que, na visão farmacológica, é a droga que está no centro do processo de difusão do uso. Nesse caso, a difusão do uso se assemelha à difusão de um vírus. Advém daí uma das justificativas e preocupações do isolamento penitenciário ou psiquiátrico do usuário de drogas.

Nas propostas voltadas para a prevenção do uso, contempladas na discussão em torno da mudança da lei 6368/76, percebemos os ecos do caso ayahuasca e as inflexões que decorrem do entendimento do consumo de drogas sob a visão dita sociocultural.

A descriminalização do uso de drogas, no conjunto das mudanças reivindicadas pelo CONFEN, contava, entre as justificativas apresentadas como embasamento para a mudança de status do usuário de drogas, a argumentação referente à possibilidade de um controle das drogas modelado socioculturalmente no espaço urbano.

Para que tal controle se desenvolvesse, contudo, seria preciso que as forças policiais do Estado cessassem sua atuação, deixando que as "agências de controle" existentes em estado latente na capilaridade cotidiana da sociedade iniciassem sua atuação num processo caracterizado como "pedagogia dos limites".

A sociedade civil, então, seria responsável pelo controle dos eventuais problemas relativos ao vício ou ao abuso das drogas, atuando o Estado apenas de forma subsidiária e não repressiva. A repressão permaneceria somente na contenção do tráfico de drogas.

Dessa forma, os propositores da nova Política Nacional de Drogas acreditam que aquele controle sociocultural que caracterizou o uso do chá ayahuasca nas comunidades religiosas poderia se estender ao espaço urbano laico. Os espaços

urbanos também poderiam abrigar agências de controle do uso de drogas ancoradas na própria dinâmica social e cultural que lhe é específica.

Obviamente, os propositores da descriminalização não crêem e não apostam num controle sociocultural do tipo religioso, como se esse fosse o único possível. Apostam, sim, no desenvolvimento de controles com sede em agências sociais cotidianas e resultantes das diversas relações interpessoais vividas no espaço urbano pelos seus vários grupos sociais.

Isso não implicaria um total abandono da questão do uso de drogas pelo Estado, mas "simplesmente" uma mudança de ação: no lugar da repressão, o Estado acionaria mecanismos de prevenção e recuperação dos eventuais viciados.

Nas abordagens incorporadas na Política Nacional de Drogas do CONFEN, a dimensão sociocultural – termo que sintetiza a guinada nos esquemas de percepção do uso e da difusão do uso de drogas – define a inclusão de um variado elenco de fatores na dinâmica do consumo de drogas. Essa nova percepção não exclui completamente a percepção anterior, mas procura enfatizar fatores antes “obscurecidos” pela predominância da atenção nas características farmacológicas das drogas.

Implicações gerais da nova visão sobre a questão do consumo de drogas

São muitas as implicações dessa nova abordagem na definição de uma política de drogas diferente da atual. Destaco apenas algumas delas.

Discutindo os aspectos envolvidos nos programas de prevenção, Sá chama atenção para as dimensões sociais envolvidas no uso das drogas: "É possível, assim, definir que prevenção do uso indevido de drogas é todo um trabalho desenvolvido com o ser humano, nas múltiplas interações com seu meio e que objetiva o relacionamento adequado com o fenômeno da droga." (SÁ, 1993, p.36).

A dinâmica de consumo e circulação das drogas passa a estar de tal forma regionalizada, ou seja, particularizada a comunidades, grupos étnicos, faixas etárias, classes sociais, localização nos espaços urbanos etc. que já não é mais possível um plano de prevenção centralizado pelo Estado. Chama-se, assim, atenção para a importância do envolvimento das comunidades e das Ongs no desenvolvimento de estratégias locais de prevenção ao uso de drogas. Mais do que uma forma descentralizada de tratamento da questão das drogas, o que está em jogo é a própria potencialidade da sociedade civil no tratamento dos problemas relativos ao consumo das drogas. Ação negada no atual sistema que, segundo Domingos Bernardo da Silva Sá, por estar referenciado pela ótica criminalista, não abre de forma plena a possibilidade de desenvolvimento de mecanismos microsociais de contenção dos usos abusivos de drogas.

Portanto, mais eficaz do que reter o "vetor" que difunde o uso de drogas é atuar nas dinâmicas locais nas quais o uso de drogas está envolvido. Para que isso ocorra é necessário que deixe de atuar o braço policial do Estado, o que implica, agora na perspectiva da prevenção, a mudança legislativa reivindicada pelo CONFEN. Contudo, apesar das atribuições estatutárias conferidas ao Conselho, ou seja, da sua autoridade

burocrática, os limites de sua ação estão dados pela autoridade política dos parlamentares, no Congresso Nacional, que se dispuseram a discutir e reformular a atual lei de drogas: "Muito já foi dito sobre o papel fundamental de adequada legislação para o desenvolvimento harmônico de uma Política Nacional de Drogas e a intransponível dificuldade de, presentemente, ser lograda essa harmonia." (SÁ, 1993, p.38).

Sem tocar exatamente na dimensão farmacológica da divisão entre substâncias lícitas ou ilícitas, as pesquisas epidemiológicas realizadas pelo CEBRID, ao revelarem o uso de substâncias farmacêuticas com fins não terapêuticos, chamam atenção para a possibilidade do uso indevido desses fármacos. Como mencionamos acima, o deslocamento de enfoque na observação do fenômeno do uso da droga, enfoque que tinha nas características das substâncias a sua ênfase, para o tipo de uso que se faz dela, opera, também aqui, uma nova classificação, qual seja: no lugar de drogas lícitas ou ilícitas, se pensa em usos indevidos, independente das características particulares das substâncias. Tende, então, a desaparecer a divisão lícito/ilícito. Desaparecimento incompleto, uma vez que o tráfico de drogas se mantém como atividade criminosa e, por conseqüência, seus produtos ainda recebem a "marca" da ilicitude. Quanto ao uso, no entanto, a separação dada pela farmacologia é refutada na proposição de campanhas preventivas que tratem tanto do álcool e do cigarro, como da maconha e da cocaína.

Caso essa percepção consiga se legitimar no aparelho estatal, uma série de instituições, hoje já bastante maduras, conseguirá significativo avanço no sentido de tornarem-se importantes agentes no tratamento da questão das drogas. Tal alteração jurídica garantiria, além de maior legitimidade, a possibilidade de obtenção de recursos financeiros, pois mudaria o sistema de investimento nas atividades de prevenção e tratamento.

Enquanto o sistema repressivo conta com financiamento perene e regular, as atividades de prevenção e tratamento são mantidas com investimentos de pequeno impacto e intermitentes.

Percebemos isso, por exemplo, na forma como são distribuídos os recursos provenientes de apreensões feitas sobre atividades criminosas ligadas ao tráfico de drogas. 40% do total arrecadado ficam com a Polícia Federal; 20% ficam com a polícia local que realizou a apreensão; 20% ficavam com o CONFEN e os 20% restantes ficavam com o órgão governamental local que cuidava de questões relativas às drogas, para que fosse redistribuído para atividades não repressivas.

Portanto, enquanto 80% dos recursos são destinados à repressão e administração dos órgãos governamentais, apenas 20% são voltados para prevenção e tratamento.

Além disso, o sistema de financiamento mantido pelo CONFEN, e que não foi alterado pela SENAD, não permite o planejamento de atividades de prevenção de longa duração, pois os resultados dos investimentos têm que ser apresentados, no máximo, dentro de três meses.

A mudança dessa forma de gerenciar esses recursos, contudo, não passa apenas por uma mudança administrativa, mas está enredada nas disputas entre os defensores do sistema repressivo e os que propõem uma ação mais preventiva.

Os trâmites no Congresso Nacional

Observaremos, agora, como estas questões foram tratadas no Congresso Nacional.

A discussão no Congresso Nacional foi iniciada com a apresentação de um projeto de lei (nº105/96) pelo então Deputado Federal Elias Murad (PSDB). Tal projeto visava criar lei que substituísse a lei de drogas vigente (nº6368/76).

Os pontos mais polêmicos do projeto de lei de Elias Murad eram a despenalização do porte de drogas para uso próprio e a abertura de legalidade para o funcionamento dos programas pautados pela noção de redução de danos.

Na Câmara de Deputados Federais, o projeto de reformulação legislativa suprimiu o artigo 16⁷ da atual lei, que atribuía pena ao portador de drogas para uso próprio (despenalizando, portanto, o consumo).

Apesar da supressão, o projeto não estipula um parâmetro claro para o tipo fixado no seu artigo 16, capítulo III, que criminaliza o “trazer consigo”. Foi retirado da redação da lei o termo “para uso próprio”, o que significa que o porte para uso próprio não seria mais crime. Mas a indefinição de um critério claro para a determinação do tipo de porte de droga (quantidade) que caracterizaria o uso próprio é uma grave lacuna.

No Senado, o projeto recebeu várias emendas. Quanto ao porte para uso próprio, o projeto do Senado propõe, no lugar da supressão da pena, a mudança da pena, assemelhando o ato à infração administrativa. No lugar da prisão, o usuário pagaria uma multa em dinheiro ou em serviços prestados à comunidade. No mais, as penalidades previstas assemelham-se àquelas aplicadas ao uso do álcool, ou seja, dirigir depois de usar drogas implica na suspensão da carteira de motorista. O projeto

⁷ “Adquirir, guardar ou trazer consigo, para uso próprio, substância entorpecente ou que determine dependência física, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

do Senado procura estipular, também, a quantidade de droga a ser considerada como de uso próprio, mas não parece ter havido uma conclusão. A quantidade permitida para porte, mencionada no parecer exarado pela comissão do Senado, seria de 50g.

Em ambos os casos: despenalização completa (ou descriminalização) e pena alternativa, o que se procura é estabelecer um tratamento diferenciado para o usuário, o que formaliza a separação pensada e proposta por Domingos Bernardo da Silva Sá. Embora não houvesse concordância ou consenso entre os diversos agentes e esferas institucionais envolvidos diretamente (Câmara Federal, Senado e CONFEN), percebe-se claramente o entendimento de que não se sustenta mais a inclusão de tráfico e consumo num mesmo referencial jurídico. Encontramos em todos os casos o afastamento, ora maior ora menor, da figura do consumidor em relação à figura do criminoso.

Apesar de alguns avanços, os projetos desenvolvidos pelo Congresso não estavam em total sintonia com as propostas da Política Nacional de Drogas. Muito embora as questões mais fundamentais, tais como o tratamento diferenciado para as esferas do tráfico e do consumo, tivessem de alguma forma sido contempladas.

Outra questão importante na redefinição da nova lei de drogas foi a abertura da possibilidade de funcionamento dos programas de Redução de Danos, desenvolvidos com usuários de drogas injetáveis, com vistas a contenção da difusão do vírus da AIDS. O projeto do Senado trazia o seguinte no seu capítulo III, artigo 12, inciso VI, que tipifica os atos e atribui as penas: "Contribui para incentivar ou difundir o uso indevido ou o tráfico ilícito de substância entorpecente ou drogas afins, **ressalvadas as ações de saúde empreendidas pela autoridade sanitária**". (grifo nosso).

Pena: detenção de seis meses a dois anos, e pagamento de 20 a 50 dias multa.". (Lei nº 6368, de 21 de outubro de 1976).

Com isso, o projeto do Senado procurava enquadrar as ações com base no princípio de Redução de Danos no âmbito das ações de saúde pública, o que permitiria o funcionamento dos programas em todo o território nacional.

A alteração da lei federal permitiria o funcionamento regular de uma série de atividades desenvolvidas em vários centros urbanos do país. As Ongs e diversos grupos de profissionais da área da Saúde, que trabalham na linha de prevenção dos danos causados pelas drogas, seriam então contemplados com a autorização para implementarem suas ações.

Quando o projeto do Senado foi revisto, no âmbito do próprio Senado, por comissão cujo relator foi o então Senador Romeu Tuma, a frase mencionada acima ("ressalvadas as ações de saúde empreendidas pela autoridade sanitária") foi suprimida, fechando novamente a possibilidade de reconhecimento formal e legal dos programas de Redução de Danos em âmbito nacional.

Apesar da restrição legal aos programas de Redução de Danos ter permanecido, o Ministério da Saúde os incorporou com sucesso em suas ações no âmbito da contenção do HIV. Como a lei não foi alterada, foi feita uma "acomodação" que possibilitou o funcionamento do programa.

As alterações propostas pelo CONFEN, portanto, não tiveram o menor êxito. Os principais pontos (descriminalização do uso de drogas e legalização das ações de Redução de Danos) sobre os quais se objetivava mudança não foram mexidos. O registro legal sobre como devem ser tratados o consumo e o tráfico de drogas permaneceu o mesmo.

Os casos UDI e ayahuasca representaram, neste sentido, vitórias pontuais dos agentes que sustentam uma visão nova sobre a questão das drogas. A visão hegemônica, articulada no proibicionismo, continua a se reproduzir e, com ela, as ações concretas no âmbito do consumo. As críticas ao tratamento dado ao consumo de drogas, no entanto, amadureceram bastante e caso se configure um ambiente político

favorável, os agentes que as sustentam estão preparados para um avanço na direção de uma mudança profunda no tratamento do consumo de drogas⁸.

Quanto à esfera da oferta (tráfico), no entanto, as críticas ao proibicionismo são rarefeitas e não há caso registrado de embate entre elas e o proibicionismo no âmbito institucional. As noções relativas ao tráfico de drogas, articuladas no proibicionismo, estão firmemente ancoradas em axiomas sobre os quais não há movimento de desconstrução, semelhante ao que foi verificado no caso do consumo.

Desta forma, é sobre a esfera do tráfico de drogas que o proibicionismo encontra sua mais forte base de sustentação. Enquanto na esfera do consumo as noções sustentadas pelo proibicionismo encontram fortes oponentes, na esfera da oferta de drogas, as noções proibicionistas continuam intactas.

Isso nos levou a investigar o papel do tráfico de drogas no processo de constituição do proibicionismo.

⁸ Na Europa, tal guinada já foi dada e o consumo de drogas é tratado sob uma ótica bem diferente daquela determinada pelo Modelo Proibicionista. Trata-se agora de uma escolha de adesão ao modelo desenvolvido na Europa ou ao modelo sustentado nos Estados Unidos. Esta escolha, contudo, implica sérias questões no âmbito das relações internacionais, o que não discutiremos aqui.

Capítulo 3: Reprodução do Modelo Proibicionista

De onde partimos

Os casos ayahuasca e UDI mostram que houve, no Brasil, a flexibilização de alguns elementos fundamentais do proibicionismo, no que diz respeito ao consumo de drogas. Os eventos que compuseram estes dois casos, contudo, não significaram uma “revolução” do proibicionismo. As determinações mais centrais e estruturantes do proibicionismo permaneceram inabaladas, principalmente as que dizem respeito ao tráfico de drogas. Isso nos parece indicar que esta esfera do “problema das drogas” cumpre papel de destaque na reprodução do paradigma proibicionista.

O nosso objetivo agora será expor o que entendemos por Modelo Proibicionista de tratamento da questão das drogas, fazendo uma breve análise da sua constituição e desenvolvimento. Para tanto, propomos observar o tratamento dispensado à questão das drogas usando a noção de cismogênese de Gregory Bateson. Antes, contudo, é preciso expor dois pressupostos importantes.

1- Devemos procurar os mecanismos sociais que fizeram dessas substâncias o motivo de uma ameaça real às sociedades contemporâneas e, mais intensamente, à sociabilidade urbana. Caso contrário teríamos que acreditar na visão hegemônica segundo a qual determinadas substâncias psicoativas são capazes de desestabilizar indivíduos e, em consequência disso, a sociedade.

Se acreditarmos que essas substâncias não trazem em si a dinâmica de criminalidade e violência que se desenvolveu em torno delas, ou seja, se crime e violência não são coisas inerentes a essas substâncias, então cabe perguntar pelas causas sociais que fizeram delas o centro desse fenômeno. Assim, partimos do pressuposto de que a criminalidade e a violência observadas em torno das drogas não decorre de qualquer característica intrínseca a elas, mas sim da forma como foram e estão sendo agenciadas pelo Modelo Proibicionista.

2- Em segundo lugar, como desdobramento do primeiro pressuposto, acreditamos que a determinação de proibição e controle sobre as atividades de produção e sobre o consumo de determinadas substâncias psicoativas não se deram em função de qualquer caráter criminoso dessas atividades ou caráter criminoso do consumo dessas substâncias. Ao contrário, determinou-se que tais atividades são criminosas para que pudessem ser proibidas e controladas. Portanto, a imputação do caráter criminoso e de agente desagregador social que recai sobre essas substâncias é dada a partir de fora e é anterior ao fenômeno de criminalidade e violência em torno delas, inclusive cronologicamente. Ou será que em meados do século XIX o crime global em torno do narcotráfico já ameaçava as sociedades? Ou será que em meados do Século XIX o crime e a violência nos centros urbanos nascentes já tinham vínculos com as "drogas ilegais"? Acreditamos que não.

Propomos, então, a hipótese de que foi a ação dos órgãos e instituições (judiciais, policiais e médicas) direcionados ao controle e combate da produção e consumo de drogas que criou as condições objetivas para o desenvolvimento do fenômeno do narcotráfico, concretizando em torno das substâncias proibidas os significados que lhes foram atribuídos: um mal para os indivíduos e para a sociedade, um desagregador social, um detonador de posturas anti-sociais e criminosas, enfim, substâncias capazes de induzir sociopatias e criminalidade. A imputação desses significados às substâncias proibidas e o conjunto das ações das instituições criadas ou especializadas para o combate e controle das drogas tiveram como efeito a concretização das representações criadas, tornando alguns compostos químicos psicoativos, em si alheios ao crime e à violência, elementos centrais de uma organização criminosa global que espalha insegurança, medo e violência. Uma organização criminosa que é uma verdadeira ameaça a alguns países, cidades ou bairros e de um modo geral é uma ameaça à sociedade.

Proibicionismo e narcotráfico: uma relação cismogênica?

Lançados estes pressupostos, podemos iniciar a nossa reflexão sobre a evolução da questão das drogas e do agenciamento institucional que se desenvolveu a partir dela, resultando no que chamamos aqui de Modelo Proibicionista. Caracterizaremos a constituição do Modelo Proibicionista como resultado de um sistema de interações entre, de um lado, as atividades dedicadas à produção e comércio de algumas substâncias psicoativas e, de outro, as atividades destinadas a controlar e conter esta produção e comércio. Tomaremos como base para nossa reflexão a noção de cismogênese de Gregory Bateson, pois parece haver entre estas duas dimensões da questão das drogas uma relação de mútua determinação.

Bateson formulou a noção de cismogênese a partir de sua pesquisa de campo na sociedade *iatmul* (Indonésia). O autor procurava compreender como se constituíam e se reproduziam as diferenciações entre homens e mulheres nessa sociedade. A noção de cismogênese foi, então, formulada para dar conta desse problema. Mas, em 1958, Bateson escreveu um epílogo à segunda publicação de seu livro *Naven*¹, procurando aperfeiçoar a noção de cismogênese e propondo o desenvolvimento de uma teoria social com base nesse conceito.

Bateson define assim a noção de cismogênese: “[...] um processo de diferenciação nas normas do comportamento individual resultante da interação acumulativa entre indivíduos.” (1990, p.198). No desenvolvimento desse conceito, o autor enfatiza o caráter de reciprocidade que marca a constituição dos comportamentos, ou seja, no processo de interação entre indivíduos ou grupos, os comportamentos de um dado grupo passam ao outro e vice-versa (reciprocidade). Ainda que não haja troca de comportamento propriamente dita, eles seriam, na perspectiva do conceito de cismogênese, mutuamente determinados.

Em resumo, entender a formação de comportamentos individuais ou coletivos segundo a noção de cismogênese implica considerarmos tais comportamentos inseridos em um sistema de interação intensa dentro do qual eles se definem mutuamente, ou seja, o comportamento de um indivíduo ou grupo se define em relação a outro indivíduo ou grupo que compõe o sistema de interatividade. Na sua aplicação original, a noção de cismogênese serviu para compreender como os *ethos* masculino e feminino, na sociedade iatmul, eram reciprocamente constituídos. Na nossa reflexão acerca do fenômeno da criminalidade e violência em torno das drogas ilegais, propomos aplicar a noção de cismogênese ao par Crime Organizado/ Modelo Proibicionista. Isso implica a consideração desses dois elementos como constituintes de um sistema no qual as feições adquiridas de ambos os lados são mutuamente determinadas.

Para Bateson, há duas formas básicas de cismogênese: simétrica e complementar. A cismogênese simétrica é caracterizada pela mimese entre os comportamentos dos agentes que constituem o sistema de interação. Enquanto a cismogênese complementar é definida como uma troca que promove a diferenciação entre os comportamentos. Como exemplo, numa relação nos moldes de uma cismogênese complementar que envolvesse poder, teríamos um lado dominante e outro dominado. Quanto maior for a diferença de poder entre esses agentes, maior será a diferenciação de comportamento entre eles. Já numa relação cismogênica simétrica, nós teríamos dois lados dominantes e os comportamentos de ambos os lados tenderiam a se igualar na medida que se intensificasse a interação, tendendo a criar identidade entre os lados opostos. Esses tipos podem facilitar a apreensão de uma determinada interatividade social, mas não são mutuamente excludentes. Uma

¹ BATESON, Gregory. **Naven**: estudio de los problemas sugeridos por una visión compuesta de la cultura de una tribu de Nueva Guinea obtenida desde tres puntos de vista. Madrid: Júcar Universidad, 1990.

mesma relação cismogênica pode conter tanto elementos de simetria como de complementaridade.

Nesse sentido, propomos compreender a relação Crime Organizado/Modelo Proibicionista levando em consideração que ela traz elementos de simetria e de complementaridade. Só para citar um exemplo, do ponto de vista organizacional, tanto o Modelo Proibicionista como Crime Organizado criaram redes de abrangência internacional e sistemas de controle das suas operações extremamente complexos. Nesse ponto, ambos estão globalmente organizados. Evidentemente, isso seria apenas um sinal e não uma prova conclusiva da possível relação cismogênica entre o Crime Organizado em torno das drogas o aparato montado para controlar a produção e consumo delas.

Os estatutos sociais da cada lado do par de opostos são distintos, pois de um lado temos uma organização ilegal e de outro temos uma organização legal, socialmente legitimada. Este aspecto insere uma característica importante na relação entre o par de opostos, pois introduz o caráter de complementaridade entre eles. Nos parece, contudo, que a relação que pretendemos observar apresenta mais simetria do que complementaridade. Para ilustrar melhor essa idéia, vamos mostrar mais dois exemplos pontuais que nos parecem evidenciar uma relação de tipo cismogênica simétrica entre o Crime organizado e o Modelo Proibicionista.

O primeiro exemplo diz respeito à sofisticação técnica das atividades de ambos os lados do sistema. O uso dos mais recentes avanços científicos e tecnológicos por parte do aparato de controle e combate às drogas logo é apropriado pelo Crime Organizado e investido em novas estratégias de produção e circulação de drogas:

Las nuevas tecnologías son indispensables para el fomento de la investigación sobre drogas y métodos clínicos. La utilización de nuevas tecnologías facilita las investigaciones criminales, inclusive la identificación y determinación de las drogas de uso indebido o la comunicación entre los servicios de fiscalización competentes. No obstante, al mismo

tiempo parece que las organizaciones delictivas sepan aprovechar con mayor facilidad y rapidez las nuevas posibilidades que ofrece la información electrónica: pueden "diseñarse" nuevas drogas sin dificultad "manipulando" en una computadora las moléculas de las drogas que figuran en el sistema de fiscalización de estupefacientes, y en la Internet pueden obtenerse en pocos minutos los métodos utilizados para la producción o fabricación ilícita de drogas. (UNDCP, 1998).

O segundo exemplo diz respeito à possível identidade entre os agentes dos lados em oposição. Em função disso, ocorrem migrações de agentes de um lado para o outro. O recrutamento de agentes especializados para fortalecer as ações de controle das drogas encontra seu paralelo no recrutamento dos agentes responsáveis pelas operações das máfias que lidam com o tráfico de drogas, que cada vez mais se inserem no cenário da economia global e precisam, portanto, dos serviços e conhecimentos profissionais nesse âmbito. A interação cismogênica promoveria uma tal identidade entre os agentes de ambos os lados do sistema que, tal como sugerem os estudos de Scott (1998)², aqueles que são recrutados para o combate às drogas acabam, sem abandonar formalmente seu posto, sendo verdadeiros colaboradores do crime organizado e vice-versa. Há, inclusive, na Itália, para os casos de migração de agentes do Crime Organizado para o combate ao narcotráfico, um acolhimento legal que garante proteção à vida e arrefecimento de penas (SPATARO, 1997). Estas trocas de posições seriam mais um sinal que caracterizaria a relação cismogênica simétrica entre o Crime Organizado e Modelo Proibicionista. Isso, contudo, não implica a exclusão de elementos de simetria na relação, como mostraremos mais adiante.

² O livro indicado apresenta uma minuciosa descrição das relações de colaboração entre os agentes da CIA e os traficantes de drogas na América Central e América do Sul.

Os mecanismos de constituição do Modelo Proibicionista

A legitimação simbólica do Modelo Proibicionista

A seguir, vamos refletir sobre os principais mecanismos de constituição do Modelo Proibicionista. Trata-se de discutir, teoricamente, a legitimação simbólica do Proibicionismo e a objetivação das representações criadas neste processo.

Não é somente porque o uso da força é de monopólio estatal que os Estados nacionais centralizam e monopolizam as ações no âmbito das drogas. Além dos mecanismos de repressão acionados, um conjunto de saberes e instituições sediados no aparelho estatal atua na legitimação e formalização do modelo de proibição das drogas, mobilizando a força dos capitais simbólico científico e jurídico para fixar normas e leis em cada território nacional específico. De um modo geral, o capital jurídico é mobilizado na constituição das leis e normas que orientam as ações voltadas ao controle das substâncias psicoativas, tanto em nível internacional como nacional, tendo como principal resultado a fixação do caráter criminoso das atividades de produção, distribuição e consumo das substâncias então proibidas. O capital científico, principalmente aquele que se aproxima da psiquiatria e da farmacologia, fundamenta as justificativas da opção pela proibição criando as "provas" necessárias para demonstração "objetiva" dos males que tais substâncias podem causar à saúde e ao caráter humano. Além disso, a psiquiatria e a farmacologia fornecem as taxinomias que fixam os possíveis usos terapêuticos das substâncias psicoativas e, ao fazer isso, definem todos os outros usos como não terapêuticos, logo, proibidos³.

O Modelo Proibicionista resultou, portanto, da articulação de um conjunto de dispositivos disponíveis no universo dos recursos de controle social, que surgiram nos

³ Aqui, é importante notar que a definição de "uso ilegal de drogas" mantém relação direta e de mútua determinação com a definição de "uso legal de fármacos" e esse contraponto só foi possível com o estabelecimento do monopólio médico sobre o regime de ingestão de psicoativos. Assim, só o uso

séculos XIX e XX. Tais como a psiquiatria e o hospício; o saber jurídico-penal e os sistemas penitenciário e policial-repressivo; a farmacologia e as instituições médicas etc.

Estas instituições e saberes foram enfeixados em organismos que os especializaram e os investiram de autoridade para formular e legitimar as medidas então adotadas. No plano internacional, tais fóruns criaram comitês e programas⁴ dotados de legitimidade conferida pelos saberes científico e jurídico capazes de legitimar as representações que estavam, então, sendo construídas. Para compreender o resultado desse processo nos inspiramos na noção de campo de Pierre Bourdieu. Dessa forma, entendemos o proibicionismo como resultado da constituição de um campo de produção simbólica com profissionais altamente especializados responsáveis pelo agenciamento da questão das drogas. O objeto e o produto do campo é o sistema simbólico de enquadramento de algumas substâncias psicoativas, ou seja, um modo específico de classificação dessas substâncias (significação) e a definição de uma determinada forma de controle que passariam a estar submetidas.

O esquema de classificação mobilizado para o enquadramento de algumas substâncias psicoativas encerra uma determinada forma de percepção dessas substâncias; encerra uma determinada forma de significação social delas. Nesse sentido, o esquema classificatório de enquadramento dessas substâncias também pode ser compreendido como uma forma de percepção da realidade relativa ao universo da produção e consumo desses psicoativos. Enfim, compreendemos o sistema simbólico relativo ao universo dos psicoativos como uma forma de interpretação dos fatos e dados relativos a ele e, logo, como uma forma de atribuir um sentido a esse universo.

terapêutico passa a ser permitido, ou seja, somente o uso aprovado, controlado e dosado por médicos poderia ser considerado legal.

⁴ Comitê Central do Ópio, em 1909; Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes, em 1968; Comitê Central Permanente, em 1925; International Narcotics Control Board, em 1968; United Nations International Drug Control Programme (UNDCP), em 1997; Global Monitoring Programme of Illicit Crop, em 1998. Estes são alguns exemplos. A missão desses comitês e programas é viabilizar e tornar concretos os acordos travados entre os países signatários do Modelo Proibicionista.

Nesse ponto, gostaríamos de chamar atenção para o caráter contingente do proibicionismo. Com Durkheim (1981), aprendemos que os sistemas classificatórios não são abstrações da mente humana, mas produtos circunstanciados e socialmente determinados, pois resultam de relações sociais específicas, delimitadas espacial e temporalmente. Os sistemas classificatórios são, portanto, relativos aos grupos sociais que os produzem e, mais do que isso, estão determinados pelas relações sociais existentes no interior desses grupos. No lugar do entendimento de que os sistemas classificatórios se constituem de categorias universais da mente humana (Oliveira, 1979), Durkheim propõe a compreensão dos sistemas classificatórios como formas particulares e arbitrárias de produção simbólica, formas, portanto, contingentes. Nessa perspectiva, compreendemos o proibicionismo como um sistema classificatório (sistema simbólico) determinado pelas relações sociais dos agentes que o produziram e o mantêm.

A determinação social de um sistema classificatório, na noção de campo de Bourdieu, é referida às mediações internas ao campo de produção de um determinado sistema simbólico. Nessa perspectiva, a particularidade do sistema simbólico é referida à dinâmica interna ao campo, às relações entre os agentes no seu interior. Com isso, além das determinações históricas presentes quando do surgimento do proibicionismo, temos as determinações inerentes ao seu campo de produção.

As contingências, particularidades e arbitrariedades desse sistema simbólico tendem, contudo, a ser naturalizadas e é dessa naturalização que o sistema retira seu poder de nomeação (violência simbólica), seu poder de definir o que são essas substâncias e como elas devem ser agenciadas, enfim, como propõe Bourdieu, o exercício do poder simbólico se dá em meio a sua invisibilidade, ou seja, em meio ao silêncio acerca de seu uso ou dos mecanismos que o fazem funcionar. Semelhante à noção de dominação em Weber (1994), o poder simbólico ocorre num contexto de cumplicidade entre dominantes e dominados, mais especificamente, entre os que

detêm os meios de produção e imposição de uma determinada forma de percepção da realidade (visão de mundo) e os que consomem essa forma de percepção.

Para Bourdieu (1989), o poder simbólico é referido às relações entre os agentes que formam os campos de produção simbólica, ou seja, ele é relativo à estrutura do campo e tem sua força delimitada pelos trâmites internos ao campo. Não obstante isso, podemos abordar o poder simbólico como constituinte da relação entre os produtores e os consumidores de um determinado sistema simbólico, desde que partamos do pressuposto de que os consumidores compartilham com os produtores a *doxa* que rege as relações entre os agentes de um determinado campo de produção simbólica.

Como não se trata aqui de fazermos a gênese do imenso campo de produção e reprodução do modelo proibicionista de tratamento da questão das drogas, mas somente de chamar atenção para a capacidade que um determinado sistema simbólico tem de universalizar o particular, recorreremos à noção de *doxa* para evidenciar o mecanismo básico de violência simbólica subjacente ao proibicionismo. A *doxa* compartilhada por produtores e consumidores do proibicionismo produz a adesão cega ao esquema de percepção formulado, criando uma aceitação inconsciente dos critérios e valores que fundamentam esse esquema. Os fundamentos lógicos e evidências factuais sobre os quais se edifica o proibicionismo só são reconhecidos e aceitos como válidos na medida em que as arbitrariedades desse esquema são incorporadas mentalmente e desconhecidas como tal, ou seja, aceitas acriticamente. Assim, a *doxa*, que é determinante nas lutas internas ao campo proibicionista, quando compartilhada com os consumidores dos produtos (simbólicos) desse campo, produz a obstrução da percepção das arbitrariedades dos esquemas mentais de apreensão da realidade e, na esteira dessa obstrução, somem também a particularidade e a circunstancialidade do proibicionismo.

O resultado é a transformação de um esquema de percepção particular, ou seja, específico de um conjunto determinado de relações sociais (as relações entre os agentes do campo proibicionista) em um esquema universal. Nesse caso, a universalidade é garantida por meio de um poderoso recurso de acúmulo de capital simbólico: falar em nome da sociedade. Assim, os agentes do campo proibicionista tomam como responsabilidade pública a proteção da sociedade contra os males das substâncias psicoativas proibidas. Os agentes do campo pensam e agem em nome e para a proteção da sociedade, esse ente abstrato, geral e extremamente inclusivo.

A ausência de percepção das arbitrariedades que regem o proibicionismo garante também a transformação daquilo que é uma interpretação parcial da realidade, ou seja, uma visão produzida a partir de um certo ponto de vista, em uma versão imparcial e objetiva da realidade, conferindo-lhe uma feição de verdade irrefutável e logicamente incontestável. A naturalização dos arbítrios do proibicionismo garante, de um modo geral, a capacidade de impor a subjetividade do esquema de percepção contida nele como esquema de absoluta objetividade. Dessa forma, aquilo que há de arbitrário, circunstancial e contingente nesse esquema aparece com a força de uma relação lógica irrefutável. As conexões arbitrárias que compõem o proibicionismo ganham, assim, a feição de axiomas.

A objetivação dos esquemas simbólicos prefigurados pelo Modelo Proibicionista

Investido de tal feição, o proibicionismo torna-se um poderoso sistema de significação da realidade e, logo, de constituição dela, principalmente por articular-se com ações concretas que criam as possibilidades de objetivação das representações enfeixadas no proibicionismo. Evidentemente, o proibicionismo não é meramente um poderoso sistema simbólico de significação social de determinadas substâncias psicoativas, pairando somente nas mentes dos agentes especializados no agenciamento dessas substâncias ou, de modo geral, pairando nas mentes da população urbana. A partir da fundação de uma determinada visão acerca dessas substâncias, uma série de ações concretas é posta em movimento, instituições são criadas, investe-se na especialização de agentes, difunde-se a visão acerca desse “universo das drogas”, propiciando, portanto, a concretização das representações criadas em torno das substâncias então proibidas.

Isso não quer dizer que atribuímos ao Modelo Proibicionista a “capacidade de criação” da produção e do consumo de substâncias psicoativas, do crime e da violência. Esses elementos preexistem ao Modelo Proibicionista, como procuraremos mostrar adiante. A produção e o consumo de substâncias psicoativas acompanham o homem desde tempos imemoriais. O crime e a violência também não são exclusividade do fenômeno da proibição das drogas (ver Malinowski, 1972). Mas o Modelo Proibicionista confere a esses elementos uma configuração e um arranjo novos, bem como dimensões inéditas.

Transformações cismogênicas entre o Modelo Proibicionista e o tráfico de drogas

A seguir, procuraremos identificar sinais da possível relação cismogênica entre o Crime organizado em torno do tráfico de drogas e o aparato montado para dar conta deste problema.

Buscaremos esses sinais ao longo do processo de interação, que propomos aqui entender como cismogênica, entre, de um lado, os agentes responsáveis pelo controle da produção e consumo de substâncias psicoativas proibidas e, de outro, os agentes interessados em produzir e comercializar estas substâncias. Neste processo de interação, teria ocorrido uma série de trocas por meio das quais ambos os lados do sistema foram mutuamente determinados. Para compreendermos melhor como teriam operado estas determinações mútuas, faremos um breve histórico da constituição do Modelo Proibicionista, dividindo-o em três partes principais: a Guerra do Ópio, a Guerra às Drogas e a Guerra contra o narcotráfico. Estes três momentos marcam o que chamaremos de “ondas” de transformações que ocorrem no Modelo Proibicionista e no Crime Organizado. A primeira destas ondas seria, na verdade, a onda inaugural do Modelo Proibicionista e aquela que teria criado o seu oposto: a questão das drogas.

Primeira onda de transformações: as Guerras do Ópio

O atual modelo de tratamento das substâncias tidas como nocivas à sociedade, bem como a própria definição do que seja uma substância de uso social perigoso, deve sua origem às guerras entre China e Inglaterra travadas desde meados do século XIX até inícios do século XX. Essas guerras ficaram conhecidas como “Guerras do Ópio” e desencadearam uma série de articulações bilaterais e multilaterais, que foram incorporadas pelas organizações supranacionais surgidas no contexto da Primeira e da Segunda Guerra Mundial (Liga das Nações e, posteriormente, a ONU). O ópio, portanto, foi a primeira substância proibida no contexto das relações internacionais. No decorrer do século XX foram incluídas as demais substâncias, tais como cocaína (1911), LSD e maconha⁵.

Não que em tempos mais distantes as drogas não fossem motivo de guerras, conflitos e alvo de proibições. Mas foi com a Guerra do Ópio, primeiro grande conflito em torno de uma substância psicotrópica, que se inaugurou uma série de procedimentos que caracterizaram uma preocupação de regulamentação e normatização da produção e circulação das drogas em nível internacional, constituindo um modelo bem delineado de tratamento da questão: o Modelo Proibicionista.

As guerras do ópio e os problemas advindos delas resultaram na formação da primeira convenção internacional de controle das drogas. A Convenção Internacional do Ópio, de 1925, por exemplo, lançaria o modelo geral do sistema de controle de algumas substâncias psicoativas, estabelecendo o princípio da limitação da produção de ópio às necessidades do uso médico.

As guerras do ópio tiveram motivações políticas e econômicas, envolvendo interesses chineses e ingleses. O mercado chinês chamava atenção da grande potência econômica inglesa, que buscava ampliar mercados para vender seus produtos. A

China, no entanto, não demonstrou o menor interesse pelos produtos ingleses. Enquanto isso, os países europeus consumiam avidamente as sedas, porcelanas e chá vindos da China. A Inglaterra tornou-se o maior consumidor do chá chinês, criando um desequilíbrio na balança comercial entre China e Inglaterra, favorecendo evidentemente a China. Esta situação só mudaria com a introdução do ópio no mercado chinês:

Para que o ópio tenha se tornado tão difundido, foi necessário um enorme aumento na sua oferta. Aqui, as histórias do ópio e do chá se cruzam. Antes de ter suas próprias plantações de chá na Índia e no Ceilão, a Inglaterra dependia do chá vindo da China, já que o Japão estava fora do alcance do ocidente. A Inglaterra também importava seda, porcelana e diversas quinquilharias chinesas, criando um problema em sua balança comercial. O domínio inglês na Índia, depois de 1757, seria a solução para isso. Embora a Inglaterra não tenha sido o primeiro poder colonial a exportar o ópio indiano, ela aperfeiçoou o sistema de monopólio para sua venda e produção. O sistema revelou-se tão lucrativo que, por fim, forneceu um sétimo de toda a renda da Índia britânica. A arrecadação dos impostos sobre a colheita enviada para China era mais do que suficiente para cobrir os custos com o chá. (COURTWRIGHT, 2001, p.34, tradução nossa).

Segundo COURTWRIGHT (2001), o ópio foi a grande “descoberta” inglesa para abrir o mercado da China. A Inglaterra cultivava o ópio na Índia e o vendia para a China, em grandes quantidades. Em pouco tempo, a Inglaterra resolveu seu problema de balança comercial negativa com a China. Mas estas transações comerciais repousavam sobre turbulentas relações políticas, principalmente pela insatisfação do sistema imperial chinês, que percebia as implicações que estas trocas comerciais teriam sobre seu domínio político na região. Em resumo, a submissão econômica em relação à Inglaterra poderia levar também à submissão política.

Assim, já em 1729, por determinação do imperador chinês Yung Ching, o consumo do ópio havia sido proibido na China. Com a intensificação do interesse

⁵ Ver anexo 1.

imperial britânico em expandir seus domínios, a proibição do consumo do ópio passaria a representar um sério entrave aos projetos ingleses. Apesar disso, a venda de ópio para a China não foi interrompida.

Em 1800, a determinação do imperador chinês de diminuir o consumo de ópio foi reforçada com a proibição de sua venda pelos mercadores ingleses. Tal medida de restrição ao consumo e venda do ópio afetava diretamente os interesses econômicos ingleses, que tinham na venda deste produto a maior parte de seus lucros no comércio com a China: "Além de ter se tornado a maior fonte de lucro, o ópio também foi o produto mais exportado, constituindo, sozinho, o mais importante item de exportação nos 30 anos iniciais do século XIX." (TROCKY, 1999, p.74, tradução nossa).

Mais uma vez, a Inglaterra se recusa a aceitar restrições vindas da China e prossegue com a venda do ópio, ainda que clandestinamente. Mas as medidas repressivas tomadas pela China afetariam de forma decisiva o comércio anglo-chinês de ópio. Os carregamentos de ópio que chegavam nos portos chineses sofriam, freqüentemente, apreensões. O ópio apreendido era queimado ou jogado no mar, causando prejuízos aos comerciantes ingleses. Com isso, as tensões entre China e Inglaterra se acentuam e as relações políticas entre os dois impérios degeneram em sucessivas guerras.

Em 1839, o governo imperial chinês manda queimar, na cidade de Cantão, 20 mil caixas de ópio apreendidas de traficantes ingleses. A resposta inglesa foi o envio de uma frota de guerra à China, detonando a primeira Guerra do Ópio.

A China resistiu durante cerca de três anos, mas foi derrotada pela poderosa marinha inglesa. Em 1842, a China assinou o Tratado de Nanquim, abrindo cinco portos chineses ao comércio de ópio. Além disso, a China pagou indenização pelo ópio destruído em suas atividades repressivas e teve que ceder a ilha de Hong Kong à Inglaterra, que foi devolvida recentemente aos chineses (1997).

Cerca de quinze anos depois de terminada a primeira Guerra do Ópio, novas escaramuças entre China e Inglaterra, em torno da questão do comércio do ópio, fazem eclodir a segunda Guerra do Ópio, que durou até 1858 e teve como resultado mais uma derrota chinesa. Desta vez, os ingleses forçaram a China abrir mais cinco portos e legalizar totalmente a venda do ópio. Estas guerras resultaram na abertura forçada do mercado chinês ao ópio e no aumento significativo da entrada de ópio na China:

Um segundo conflito Anglo-chinês, entre 1856 e 1858, resultou na completa legalização do comércio do ópio indiano. O volume de comércio, já maior do que seis milhões de libras⁶ de ópio em 1839, aumentou para mais de quinze milhões de libras em 1879. (COURTWRIGHT, 2001, p. 35, tradução nossa).

Diante desta situação, a China decide produzir ópio com o objetivo de evitar a sangria de suas riquezas perdidas no comércio com a Inglaterra. A tentativa, contudo, não teve êxito, pois a produção chinesa de ópio não chegou a evitar a importação do produto (TROCKI, 1999).

A segunda tentativa chinesa para resolver seu problema com o ópio foi travar um acordo diplomático com a Inglaterra para reduzir, gradativamente, a entrada de ópio na China. Estes acordos, realizados no início do século XX contavam com o apoio dos Estados Unidos. Naquele momento, o ópio também havia chagado ao consumidor americano⁷ e interessava aos Estados Unidos uma redução de sua produção e comércio. O acordo entre China e Inglaterra foi travado em 1907 e previa a diminuição da produção de ópio por parte da China e a diminuição da venda, por parte da Inglaterra⁸. A meta era a erradicação total do ópio em um prazo de dez anos. Os

⁶ A libra é uma unidade de medida de massa equivalente a 0,45359237 kg.

⁷ O ópio chegou aos Estados Unidos por meio do uso de seus derivados para tratar os atingidos pelos surtos epidêmicos de cólera (1832 e em 1884) e de desintéria (1847 e 1851). O ópio também foi usado no tratamento dos feridos durante a guerra civil entre 1869 e 1865, causando a dependência por morfina em muitos soldados, o que ficou conhecido como "the soldiers disease". Ver: PHERSON, James M. **For Cause and Comrades: Why Men Fought in the Civil War**. New York: Oxford U. Press. 1997.

⁸ Em 1907, ingleses e administradores coloniais indianos travaram um acordo com os chineses. Eles iriam diminuir suas exportações a uma taxa de 10% ao ano, enquanto os chineses eliminariam sua produção

primeiros três anos de acordo foram bem sucedidos, mas os interesses dos produtores e comerciantes já estabelecidos neste lucrativo mercado demandariam outras estratégias para que o ópio fosse, de fato, erradicado, o que, na verdade, nunca aconteceu.

Ainda no início do século XX, foram realizadas as primeiras tentativas de acordo e de controle do comércio de ópio, em nível internacional, tendo como grande articulador os Estados Unidos, que já ensaiavam o papel de nova potência mundial, em substituição à Inglaterra. Internamente, os Estados Unidos haviam lançado uma medida drástica de proibição ao consumo de ópio, o *Opium Smoking Exclusion Act*, em 1909. No plano externo, os Estados Unidos mobilizaram, também em 1909, uma comissão (Comissão de Xangai) que deveria estudar o problema do ópio e propor políticas para ele. Desta comissão participaram 13 países, que lançaram as bases da primeira Convenção Internacional do Ópio, que foi estabelecida em Haia, em 1912.

A Convenção de Haia, segundo SCHEERER (1993), marcou uma importante inflexão no trato do “problema do ópio”, transformando-o no “problema das drogas” com a inclusão da cocaína na lista de substâncias a serem controladas. Esta inflexão mudaria completamente o perfil da produção, do comércio e do consumo de substâncias psicoativas.

No decorrer do século XX, o modelo proibicionista foi solidificado. Neste processo, ocorreu a inclusão de novas substâncias na lista dos psicoativos proibidos e a constituição de um amplo aparato institucional responsável pelo agenciamento da então criada questão das drogas.

Com a explosão da Primeira Guerra Mundial, a Convenção de Haia não teve sua aplicação garantida, entrando em vigor somente em 1921, sob a vigência da Liga das Nações. Ao longo de sua existência, a Liga das Nações realizou cinco conferências que

interna a mesma taxa anual – o acordo foi cumprido, para a surpresa de muitos observadores. Embora a campanha tenha gerado forte resistência nas províncias do interior e produzido resultados diferentes, os

rediscutiram as posições tomadas na Conferência de Haia, entre outros temas. Entre 1924 e 1936, data da última conferência antes da Segunda Guerra Mundial, além da produção e consumo de ópio e cocaína, matéria tratada nas primeiras conferências, outras substâncias foram incluídas nas listas de controle.

Depois da Segunda Guerra Mundial, a ONU passa a agenciar a questão das drogas com um de seus braços operacionais, a OMS, que cuida de promover novas discussões e elaborações sobre mecanismos de controle das drogas. Em 1946, a ONU institui a Comissão sobre Drogas Estupefacientes (CND), como primeira medida em relação à questão das drogas. Neste momento, já está solidificada a nova problemática das drogas, ou seja, já não se trata somente do controle da produção e consumo do ópio. Surgiu uma nova categoria, que engloba uma multiplicidade de substâncias psicoativas, que ora serão chamadas de drogas ora de estupefacientes, narcóticos etc. Enfim, termos mais abrangentes e inclusivos. Um cenário bastante diferente daquele visto no período das Guerras do Ópio.

Em 1948 e 1953, a Comissão sobre Drogas Estupefacientes da ONU encaminha a assinatura de novos acordos. Até que, em 1961, firmou-se a Convenção Única Sobre Entorpecentes, anulando todas as anteriores, com exceção da Convenção de 1936. Em 1968 foi criada a Junta Internacional de Controle de Estupefacientes, órgão responsável pelo cumprimento das determinações da ONU quanto ao controle da produção e consumo de psicoativos.

Em 1971, foi lançado mais um importante conjunto de normas para o tratamento da questão das drogas: a Convenção de Viena, que introduziu um novo conceito ou parâmetro para a inclusão de substâncias nas listas de controle. Surge a preocupação com a produção e consumo dos chamados psicotrópicos (LSD e anfetaminas, por exemplo).

nacionalistas fizeram algum progresso. (COURTWRIGHT, 2001. p.183, Tradução nossa).

Em 1988, o estabelecimento da Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Drogas Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas significou um novo marco nas políticas dedicadas à questão das drogas. Com esta convenção, os Estados Unidos imprimem a visão militarizante no combate às drogas, que ganha dimensão de guerra, aprofundando as articulações americanas em torno do confronto bélico com narcotraficantes e governos tidos como coniventes com o narcotráfico. Surge uma nova ameaça: o narcoterrorismo, uma mistura de criminosos ligados ao tráfico de drogas e militantes de esquerda revolucionária (o maior exemplo atual seria, na visão americana, as FARC).

Em 1986, o presidente Ronald Reagan havia elegido o narcotráfico como problema de segurança nacional, o que foi confirmado no governo George Bush (o pai) por meio da destinação vultosos recursos financeiros aos programas de combate às drogas pela via armada:

Já em 1982, o Vice Presidente Bush e seus apoiadores iniciaram o envolvimento da CIA e das forças armadas americanas nos esforços de interdição das drogas. Em 1986, o Presidente Reagan oficializou o reconhecimento das drogas como uma ameaça à segurança nacional. No verão de 1989, poucos meses depois de tornar-se presidente, Bush instituiu sobre este precedente uma instrução secreta de segurança nacional, expandindo as funções das forças militares americanas para a luta contra o tráfico de drogas na América Latina. Para complementar o aumento da ajuda financeira, de equipamentos e o treinamento dos militares e da polícia dos países andinos, Bush autorizou extensivas missões pelas forças militares de operações especiais, nas regiões de produção das drogas. (SCOTT, 1998, p.2, tradução nossa).

O maior exemplo da visão militarizante de combate às drogas, promovida pelos Estados Unidos, ocorreu em 1989, quando o Panamá foi invadida por tropas americanas, que prenderam o então presidente Manuel Noriega, sob acusação de liderar o narcotráfico no país e enviar carregamentos de cocaína para os Estados

Unidos. A prisão de Noriega inaugurou uma série de novas ameaças de invasão em países da América Central e da América Latina.

Dessa forma, aquilo que surgiu como o “problema do ópio” se desdobrou no que foi denominado pelo governo Ronald Reagan de “Guerra às Drogas”, em meados dos anos 80 do século XX.

Durante todo o século XX, várias conferências e acordos internacionais foram realizados com intuito de estabelecimento de regras para a produção e consumo das drogas, tais acordos criaram e solidificaram o núcleo ou base essencial do modelo proibicionista, qual seja: a restrição do uso e manipulação de substâncias psicoativas aos fins médicos e científicos.

Os Estados signatários das definições, acordos e tratados travados nesses fóruns internacionais, entre eles o Brasil, adotaram, então, a política de proibição das drogas como modelo de tratamento da questão, expandindo em seus territórios um conjunto de normas, leis, instituições e práticas sociais acordados internacionalmente.

Tendo surgido de acordos travados nas esferas de âmbito internacional, são os Estados nacionais que contraem e monopolizam a responsabilidade de tratamento da questão, principalmente por seu aspecto repressivo. A mobilização de um modelo de controle das drogas essencialmente repressivo colocou as forças policiais estatais no centro das providências a serem tomadas com a finalidade de conter o crescimento da produção e do consumo das drogas no decorrer do século XX, principalmente depois dos anos 50 e 60.

Segunda onda de transformações: a Guerra às Drogas

O resultado da restrição da produção e uso de algumas substâncias psicoativas aos fins médicos e científicos pode ter sido responsável pelo surgimento de empreendimentos voltados propriamente para abastecer o mercado de consumo de psicoativos. Como a demanda por consumo dos psicoativos postos na ilegalidade não cessou e a produção dos precursores destes psicoativos estava sob a fiscalização de órgãos internacionais (para que fosse produzido somente o necessário para o uso médico), a saída foi destinar plantações voltadas exclusivamente para o abastecimento do mercado ilegal. Isto traria um novo desafio para os órgãos responsáveis pelo controle da produção e consumo de psicoativos.

Desta forma, o problema das drogas deixa de ser somente o de evitar que a produção de psicoativos destinados à fabricação de fármacos seja desviada para suprir usos não terapêuticos. O problema das drogas se tornou mais complexo, pois surgiu a necessidade de combater agentes que estavam se especializando no ramo da produção e comércio de psicoativos voltados especificamente para o mercado ilegal.

Logo o Modelo Proibicionista sofreria alterações para dar resposta à nova estrutura de abastecimento do consumo dos psicoativos proibidos. Em 1972, a ONU formula as primeiras ações para dar resposta a esse problema:

O Protocolo de 1972, que modificou a Convenção de 1961, pode ser considerado como a primeira resposta ao aumento das plantações e da produção ilícitas de ópio e de cannabis e sua resina; ao aumento da manufatura ilícita de heroína e do tráfico ilícito de todas estas drogas. Com ele, esperava-se que fossem reforçadas as obrigações dos países que seguiam o Protocolo e que fosse expandido o papel do Conselho, levando a uma melhor eficiência dos esforços nacionais na supressão destas atividades ilícitas, melhorando a cooperação entre as autoridades nacionais, com a assistência do Conselho, para prevenir a expansão internacional do tráfico. As determinações do Protocolo foram, contudo, incapazes de contra atacar o crescimento ainda maior do cultivo, produção e tráfico

ilícitos. Foi somente em 1988 que a comunidade internacional percebeu a necessidade de empreender uma ação mais concentrada e a importância de desenvolver novos métodos de combate às atividades dos cartéis do crime organizado. (UNDCP, 1998, Tradução nossa).

A convenção de 1972 pode ser interpretada como uma resposta ao cenário que se desenhava naquele momento, com o surgimento de organizações criminosas que se especializavam na administração de todo o processo envolvido no negócio das drogas, desde as plantações até a distribuição nos centros urbanos.

Os anos 70 marcaram o momento do surgimento das organizações criminosas que viriam a compor, nos anos 90, a rede do narcotráfico global. Na Colômbia, por exemplo, a trajetória dos cartéis de droga começa nos anos 70⁹ com a expansão e reversão das plantações tradicionais de coca para a produção de cocaína, que seria exportada para os mercados ilegais emergentes. É em torno dessa produção especializada para o mercado ilegal que se desenvolveu o que, hoje, Castells (1999) denomina de narcotráfico global. Em meados dos anos 80, o narcotráfico na Colômbia já ocupava um lugar central na política e na economia do país¹⁰. Na Itália, os anos setenta marcam a migração das máfias para o negócio das drogas¹¹.

Em 1988, a ONU realiza a *"Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas"*. Nessa convenção, foi formalizada a preocupação com o crime organizado em torno da produção e distribuição de substâncias produzidas

⁹ O narcotráfico começou a adquirir verdadeira importância na sociedade colombiana em meados dos anos 70. (UPRIMNY, 1997, p. 146).

¹⁰ Nos anos seguintes [depois de 1984] e até hoje [1997], o narcotráfico tem ocupado um lugar central na política colombiana. De um lado, pelos atos de violência a ele atribuídos e pelas reações estatais ou internacionais que geram [...] De outro lado, o narcotráfico também causou importantes impactos políticos devido a acusações de infiltração do dinheiro da droga em diversos setores da sociedade colombiana. Assim, entre 1994 e 1996, a Colômbia viveu uma grave crise política, desencadeada pelas acusações a respeito do financiamento da campanha do presidente Samper e de outros políticos do chamado cartel da Cali, o que provocou a prisão de vários congressistas e o julgamento do atual presidente pelo Congresso. (UPRIMNY, 1997, p.150).

¹¹ [...] é possível afirmar hoje com suficiente certeza que a máfia, depois de ter-se ocupado inicialmente de contrabando de tabaco, posteriormente de roubos, portanto de extorsões, seqüestros de pessoas e tráfico de armas, dedicou-se, a partir da segunda metade dos anos 70 e início dos anos 80, ao tráfico mais lucrativo de entorpecentes; esse tráfico se constitui progressivamente no objeto principal das atividades mafiosas em toda Itália, acompanhado da prática dos homicídios, instrumento primários para dirimir conflitos e eliminar rivais.(SPATARO, 1997, p.127).

exclusivamente para o abastecimento do mercado ilegal de drogas. Esse novo modelo de produção e tráfico de drogas traria para o cenário do Modelo Proibicionista o seu inimigo mais desafiador: o Crime Organizado Global, pois é dentro desse novo modelo que o narcotráfico alavancaria seu crescimento. A especialização da produção e distribuição de drogas para o mercado ilegal e a organização criminosa montada em torno dessas atividades demandou mudanças profundas no Modelo Proibicionista, implicando novas estratégias de controle dos psicoativos. Novos acordos internacionais foram formulados; outras variáveis vieram compor o quadro da proibição às drogas, como a consideração de novos interesses econômicos envolvidos no bilionário negócio das drogas e o poder bélico e político dos grupos que gerenciam o crime global. Já não se trata mais, como nos anos 40, de manter a produção e o uso de psicoativos dentro dos limites da legalidade, mas de combater uma produção propriamente ilegal de psicoativos, gerenciada por uma imensa rede de organizações criminosas extremamente poderosas.

Em síntese, a determinação de que alguns psicoativos deveriam ter seus usos restritos à experiência científica e à aplicação médica (núcleo do proibicionismo) teria criado as condições simbólicas e concretas para o desenvolvimento de um mercado ilegal de drogas, pois fixou o comércio e o uso para fins não médicos dessas substâncias como crime sem conseguir limitar sua produção e uso a essas aplicações. Como a demanda por usos não médicos dessas substâncias não terminou, criou-se em torno delas um mercado ilegal, com suas regras e dinâmica própria, mas fundamentalmente resultante do proibicionismo. Depois das Guerras do Ópio, o consumo de psicoativos não foi interrompido, e sim passou a se dar num outro molde. Essa teria sido a primeira onda de transformações no modo de produção e consumo de psicoativos no mundo moderno, como procuramos mostrar acima. A indústria farmacêutica, que a princípio produzia os psicoativos vendidos no mercado ilegal, foi paulatinamente sendo substituída por empreendimentos propriamente criminosos.

Com isso, foram feitos investimentos em tecnologia e infra-estrutura para a produção dos psicoativos então proibidos, engendrando uma segunda onda de transformações. Tal fato é, de certa forma, reconhecido pelos próprios órgãos de controle das drogas: "O êxito da cooperação internacional para a fiscalização e comércio ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas têm obrigado os traficantes a recorrer a fabricação ilícita de drogas". (UNDCP, 1998).

A continuidade do modelo proibicionista e o recrudescimento crescente dos mecanismos de proibição e controle com vistas à redução da produção e consumo das substâncias então tornadas ilegais não resultou na sua diminuição ou eliminação, como se pretendia, mas gerou uma nova onda de transformações no modo de produção e consumo dos psicoativos. Nos anos 70 e 80, a marca dessa nova onda é a produção especializada para o mercado ilegal, tendo como base administrativa organizações criminosas locais. Diante desse novo quadro, o Modelo Proibicionista ajusta seus mecanismos de controle e combate ao tráfico de drogas, tendo, agora, como inimigos os criminosos dedicados ao tráfico de drogas.

Nos anos 80, delineia-se, então, uma nova estratégia: a ofensiva militarista, denominada pelo então governo norte americano Ronald Reagan de "Guerra às Drogas". O resultado também não foi o esperado. De alguma forma, as organizações criminosas suplantaram os esforços da guerra movida contra elas e processaram uma terceira onda de transformações no modelo de produção e distribuição dos psicoativos: teríamos então, nos anos 90, o Crime Organizado Global.

Terceira onda de transformações: a Guerra contra o Narcotráfico

O que caracterizaria esta terceira onda é a articulação global entre as máfias locais, dividindo mercados, acertando formas de distribuição e divisão de trabalho entre elas e cooperando de todas as formas para que as suas atividades se harmonizem, garantindo, por meio das conexões estabelecidas pelas diversas organizações criminosas, o abastecimento de drogas por todas as áreas do planeta.

A capacidade de abastecimento dos mercados ilegais talvez nunca tenha sido tão grande e extensa, visto que a especialização da produção de psicoativos para o mercado ilegal tanto ampliou áreas de produção como criou outras. Além disso, possibilitou a potencialização da produção por meio de investimentos tecnológicos agrícolas e na qualidade das substâncias produzidas (aumentando o poder dos princípios ativos das substâncias, por exemplo).

Como vimos, desde o início do século XX, algumas substâncias psicoativas representam uma ameaça à ordem social, mas o problema dizia respeito ao uso indevido (não médico) dessas substâncias. A configuração do problema das drogas mudou profundamente e a ameaça social que elas representam está relacionada, hoje, ao fenômeno do Crime Organizado Global (CASTELLS, 1999).

A nova dimensão do problema das drogas, agora relacionado com o Crime organizado Global, seria o resultado de um longo processo de interação com o Modelo Proibicionista, que teria conferido uma organização inédita à estrutura de produção e distribuição das drogas. É importante frisar que o ineditismo diz respeito somente à estrutura que a produção de drogas passou a ter, pois os elementos que compõem esta estrutura são anteriores e preexistentes ao Crime organizado Global.

Organizações criminosas como as Tríades Chinesas têm origens no século XVI; a Yakuza tem suas raízes nos primeiros estágios de urbanização do Japão no século XIX;

o mesmo ocorre com as máfias siciliana e norte-americana. Essas organizações seculares se ramificaram em dezenas de outras organizações e hoje constituem os principais pilares do narcotráfico internacional (CASTELLS, 1999). Castells chama atenção para a migração dessas organizações criminosas tradicionais para as atividades do narcotráfico, como é o caso das máfias italianas e japonesas. Essas máfias migraram para o narcotráfico nos anos 70 e 80, e fizeram do tráfico de drogas a sua principal atividade (CASTELLS, 1999; DEL ROIO, 1997). Na Itália, por exemplo, Armando Spataro mostra que houve uma adesão total das máfias Italianas ao narcotráfico de tal modo que “a luta contra a máfia e o crime organizado em geral é, na Itália, a luta contra o tráfico de entorpecentes e vice-versa.” (SPATARO, 1997, p.126).

As atividades e a estrutura dessas organizações criminosas são, portanto, muito anteriores ao fenômeno do tráfico internacional de drogas, mas a migração para o narcotráfico conferiu dimensão inédita a elas. Hoje, estima-se que as organizações ligadas ao tráfico internacional de drogas movimentem anualmente algo em torno de 500 bilhões de dólares (CASTELLS, 1999; MAGALHÃES, 2000), equiparando-se às atividades produtivas como a indústria automobilística e a produção de petróleo. O narcotráfico está entre os setores produtivos mais lucrativos do capitalismo contemporâneo. Para Castells (1999), o crime organizado internacional segue o modelo das grandes organizações empresariais, adequando-se ao cenário da globalização¹². Do ponto de vista organizacional, portanto, as máfias entraram em sintonia com as tendências atuais do universo empresarial e produtivo. Castells aponta alguns sinais dessa atualização: os acordos travados entre as máfias promovem operações articuladas em grandes redes globais, permitindo o gerenciamento de operações que se estendem por todas as regiões do planeta; as máfias utilizam

ferramentas e recursos próprios da economia da era da informação, tais como aplicações financeiras com alta velocidade e flexibilidade, emprego de conhecimentos e serviços profissionais no âmbito das modernas tecnologias informacionais etc. Decorre daí a particularidade do Crime Organizado em torno do narcotráfico, qual seja, a sua capacidade de penetração no mercado financeiro global, principalmente, via lavagem de dinheiro.

Essas transformações no Crime Organizado estão diretamente relacionadas ao universo da produção e distribuição das drogas e, mais precisamente, ao contexto de ilicitude que envolve tais atividades. É Nesse sentido que cogitamos a hipótese de que o quadro atual do Crime Organizado Global é decorrência direta do ambiente de ilicitude criado pelo Modelo Proibicionista. O Modelo Proibicionista não criou as máfias, elas têm origens e estruturas organizacionais alheias ao proibicionismo, mas as máfias ganharam, no contexto do proibicionismo, nova configuração. É nesse sentido que afirmamos que o Modelo Proibicionista criou as condições que possibilitaram o quadro atual em torno das drogas ilícitas.

A produção tradicional de psicoativos também se transformou radicalmente. A produção em larga escala, voltada para atender demanda de consumo em massa, modificou profundamente as formas anteriores de produção tradicional dos psicoativos. Embora as principais regiões de plantio dos precursores dos psicoativos vendidos nas cidades de todo o mundo tenham sido regiões de plantio tradicional (Colômbia, região do "Triângulo do Ouro" etc.), hoje essas plantações se espalham por regiões antes voltadas a outras culturas. Surgiram novas regiões de plantio e as regiões de plantio tradicional cresceram e intensificaram a sua capacidade produtiva sob pesados investimentos tecnológicos.

¹² Em alguns aspectos, nota Castells, o Crime Organizado antecipa algumas dessas tendências: "É provável que as redes criminosas estejam à frente das empresas multinacionais em termos de capacidade de aliar identidade cultural a negócios globais." (CASTELLS, 1999, p.243).

O investimento tecnológico também conferiu outro perfil ao produto final dessa cadeia. O ópio, antes fumado em folhas secas, hoje fornece os princípios ativos de drogas que podem ser injetadas diretamente na veia ou tomadas em pílulas. As folhas de coca, antes mascadas, hoje fornecem a pasta base da qual se produz o pó cheirado nas principais cidades do mundo. A maconha continua sendo usada no seu modo tradicional, ou seja, fumada, mas hoje apresenta elevados níveis de concentração de THC¹³. É importante notar que essas substâncias acompanham culturas milenares. A maconha, por exemplo, tem uso registrado de 5000 anos atrás.

A produção atual de psicoativos para abastecimento do mercado ilícito de drogas promoveu mudanças profundas na apresentação dessas substâncias, aumentando a concentração de princípios ativos e criando outras formas de ingestão. Tais mudanças decorrem, basicamente, de duas necessidades: atender mercados diversificados e burlar os esquemas de controle de circulação dessas substâncias. Mas, em última instância, elas decorrem da inserção da produção de psicoativos num esquema industrial voltado para o fornecimento de drogas em larga escala para um mercado crescente:

Durante o século XIX descobertas e inovações no campo dos psicoativos – o isolamento de alcalóides, a invenção de seringas hipodérmicas e seguras, a criação das drogas sintéticas e semi-sintéticas – foram associadas com as novas técnicas da produção e distribuição industrial. As fábricas fizeram pelas drogas o que os enlatados fizeram para os vegetais: elas democratizaram as drogas. Elas se tornaram de fácil acesso, mais baratas e seguras para as massas saturarem quimicamente suas mentes, proporcionando uma impressão durável sobre seus prazeres mais primitivos e sobre seus sistemas motivacionais. Em um mundo onde um humilde cidadão em Cingapura poderia comprar uma dose de morfina por quatro cents, a possibilidade de tomar drogas era, obviamente, enorme. (COURTWRIGHT, 2001, p.173, tradução nossa).

¹³ Tetra-Hidro-Canabinol, principal princípio ativo dessa erva.

Todos os elementos combinados no fenômeno do Crime Organizado em torno do tráfico de drogas são, portanto, anteriores ao Modelo Proibicionista, mas ganham novas configurações no contexto deste modelo de tratamento da questão das drogas. É nesse sentido que afirmamos o caráter positivo do Modelo Proibicionista, ou seja, a “capacidade” de objetivar as representações que cria. Isso implica reconhecermos no Crime Organizado as determinações dadas pelo Modelo Proibicionista. Dito de outro modo, partimos do pressuposto de que o Modelo Proibicionista é determinante na dinâmica de produção, circulação e consumo das drogas.

Nesse sentido, Escohotado (1997), a partir da observação do tratamento dado às substâncias psicoativas em contextos históricos diversos, sugere que a forma de produção, circulação e consumo delas varia de acordo com o enfoque sob o qual são colocadas. Por exemplo, a proibição do ópio nos EUA teria mudado enormemente a sua forma de consumo:

Até 1910¹⁴, os usuários norte-americanos de opiáceos naturais eram pessoas de segunda e terceira idade, quase todas bem integradas no plano familiar e profissional, alheias a incidências delituosas; em 1980, grande parte destes usuários é de adolescentes, que deixam de cumprir todas as expectativas familiares e profissionais, cujo vício justifica uma porcentagem muito alta dos delitos cometidos atualmente. Será que os opiáceos mudaram, ou mudaram os sistemas de acesso a essas substâncias?. (ESCOHOTADO, 1997, p.32).

Muitos outros exemplos são citados e trabalhados pelo autor.

Escohotado observa que os efeitos da proibição e/ou da legalização da produção e do uso de substâncias psicoativas são determinantes para a sua forma de existência social: “A realidade sociológica em matéria de drogas é uma consequência, e não uma premissa, do seu status legal.” (ESCOHOTADO, 1997, p.32). Com isso, entendemos que o atual status legal de determinadas substâncias de efeito psicotrópico é que

¹⁴ Aqui, o autor faz referência ao *Opium Smoking Exclusion Act*, decretado em 1909, nos Estados Unidos.

determina a dinâmica de sua presença em nosso meio. Ou seja, a realidade sociológica que envolve determinadas drogas é resultado do seu status legal. Se as substâncias são tratadas como legais, desenvolve-se em torno delas uma determinada dinâmica sociológica. Se elas forem tratadas como ilegais, a dinâmica sociológica será outra.

Isso pode ser evidenciado quando observamos os efeitos da proibição no comércio de drogas dentro da dinâmica econômica capitalista. As altas taxas de lucro do narcotráfico, para Uprimny (1997), resultam do desequilíbrio entre proibição e repressão. Os efeitos da repressão são pontuais e pouco efetivos, enquanto os efeitos da proibição atingem a estrutura global do narcotráfico, liberando tais atividades, por exemplo, de qualquer controle externo. O resultado é um empreendimento econômico que se realiza nos moldes ideais do liberalismo econômico: a única regulação dos preços é dada pela relação oferta/procura. Como a demanda é alta, a proibição associada a uma repressão ineficaz cria as condições favoráveis para exorbitantes taxas de lucro.

Com isso, argumenta Uprimny (1997), a proibição das drogas acaba fomentando o crescimento das atividades do narcotráfico, tornando-as fontes inigualáveis de lucro. Nestas condições, a proibição incentiva mais do que inibe a produção de drogas.

Isso ocorre porque a dinâmica de produção das drogas se dá no molde empresarial capitalista, estando centrada, portanto, no acúmulo de capital e na produção do lucro. As atividades do narcotráfico acabam se beneficiando da proibição, que determina taxas de lucro elevadíssimas.

Concretamente, o que temos hoje em torno das chamadas drogas ilegais é uma atividade criminosa extremamente complexa e sólida cujos lucros lhe garantem o acionamento de potentes recursos de poder, tais como a influência econômica e a força bélica: "A corrupção sistemática do Estado e o uso de extrema violência como meio de vida constituem componentes essenciais da indústria do narcotráfico." (CASTELLS, 1999, p.232).

O poder econômico das organizações criminosas ligadas ao narcotráfico decorre da alta lucratividade do comércio das drogas e do investimento desses lucros em empreendimentos da economia legal e do reinvestimento nas atividades criminosas. Esse circuito lucro/investimento só é possível por meio das operações de lavagem do dinheiro arrecadado com as atividades ilegais, o que permite a inserção do capital acumulado, na economia legal. Nesse sentido, a lavagem de dinheiro tem sido apontada como a principal forma de reprodução econômica do narcotráfico: "Todo o sistema criminoso só faz sentido, do ponto de vista empresarial, se os lucros gerados puderem ser aplicados e reinvestidos na economia legal." (CASTELLS, 1999, p.215)¹⁵. Além disso, a manipulação desse capital permite aos narcotraficantes um grande poder de suborno, o que explica a conivência e corrupção de alguns setores estatais de países que abrigam mais diretamente as atividades de produção e circulação das drogas ou da própria lavagem de dinheiro. Em alguns casos, é a inserção dos lucros do narcotráfico no mercado financeiro global e na economia legal de alguns países que garante aos narcotraficantes amplos poderes de negociação e compra de influência. Nesse sentido, os casos italiano (Castells, 1999; Armando Spataro, 1997) e colombiano (Castells, 1999; Uprimny, 1997) são exemplos conhecidos. Nesses países, o narcotráfico conquistou verdadeiros aliados dentro do aparelho estatal. Um caso radical neste sentido é o dos países que formam o "Triângulo do Ouro" (Birmânia, Laos e Tailândia) onde ocorreu, na Birmânia, a completa tomada do Estado pelos narcotraficantes.

O narcotráfico estabelece suas bases produtivas e comerciais em diversos países do mundo, por meio do poder do dinheiro e/ou pelo poder da força física, causando estragos econômicos e políticos de sérias proporções. Para a Organização das Nações Unidas, o narcotráfico representa, hoje, uma séria ameaça à economia, ao governo, à democracia e à própria viabilidade social de muitos países.

¹⁵ Ver também: (CERVINI, 1997; UPRIMNY, 1997; DEL ROIO, 1997).

Para dar conta desse novo panorama, a ONU criou, em 1997 o *Centre for International Crime Prevention* (CICP), que tem como tarefa tratar do crime global, uma ameaça que, pelo que tudo indica, vai nos acompanhar neste milênio. Evidentemente, o crime global não se reduz às atividades do narcotráfico, embora elas sejam sua principal fonte de lucros e atuem como elemento sinérgico em relação às outras modalidades de crimes:

Em torno de poderosas redes criminosas, formadas a partir do tráfico de drogas, outras atividades criminosas (mais especificamente, lavagem de dinheiro, contrabando, tráfico de armas, tráfico de imigrantes, prostituição internacional e seqüestro) vêm sendo organizadas, constituindo, portanto, um mundo criminoso vasto e complexo[...]. (CASTELLS, 1999, p.227).

A criação do *Centre for International Crime Prevention* pela ONU, não tem, portanto, como causa única a reação ao narcotráfico global. No entanto, as organizações criminosas centrais na rede do crime global têm nas atividades do narcotráfico sua principal fonte de lucro, o que as torna o pilar mais importante da criminalidade global. Nesse sentido, acreditamos poder considerar a criação do *Centre for International Crime Prevention* como uma reação ou ajuste do Modelo Proibicionista em relação ao novo modelo de Crime Organizado sob o qual passou a funcionar, nos anos 90, a produção e a distribuição dos psicoativos proibidos.

Procuramos mostrar, sucintamente, alguns movimentos que nos parecem indicar uma relação de mútua determinação de tipo cismogênica entre Modelo Proibicionista e o Narcotráfico. Em outras palavras, procuramos mostrar que de ambos os lados do sistema formado pelo Modelo Proibicionista e o narcotráfico há sinais de que houve mudanças reciprocamente determinadas. Nesse sentido, tanto o modelo atual de combate ao tráfico de drogas como a forma de produção e circulação dessas drogas teria se constituído a partir de movimentos de ação e reação dos pólos de oposição então formados.

A atual configuração do narcotráfico global e as ameaças concretas que tal fenômeno traz para as sociedades contemporâneas estavam, de certa forma, “previstas” nos primeiros passos dados em direção à proibição da produção e consumo dos psicoativos. Com isso, gostaríamos de sugerir que o Modelo Proibicionista e o Narcotráfico são fenômenos sociais constituídos historicamente a partir da concretização de representações criadas e postas em movimento por uma série de órgãos, instituições e, de um modo geral, ações sociais. Embora pensemos no proibicionismo como o passo inicial desse processo, acreditamos que, uma vez posto em movimento, ele gerou o seu oposto (narcotráfico) e, com isso, foram necessários ajustes aos novos desafios colocados pela dinâmica de produção e circulação das drogas. Os agentes envolvidos nas estruturas criminosas de produção e circulação das drogas, por sua vez, adaptaram-se aos novos entraves criados pelo Proibicionismo, moldando-se e criando novas demandas para o Modelo Proibicionista e assim sucessivamente.

Talvez estejamos assistindo à maturidade do Modelo Proibicionista, ou seja, à concretização mais radical das representações criadas há cerca de 150 anos em torno de alguns psicoativos.

Dimensões da Reprodução do Modelo Proibicionista

Ambivalência e reprodução do sistema: relação entre os agentes

A reprodução material do crime organizado em torno das drogas, obviamente, está assentada nos seus negócios lucrativos. Mas, pelo que tudo indica, tais negócios não seriam viáveis sem que houvesse, em larga medida, participação de segmentos do Estado nestas atividades. A CPI do narcotráfico revelou que o crime organizado no Brasil está entrelaçado com diversas instituições estatais, penetrando inclusive os quadros de representação política no plano federal, cujo caso mais evidente e de fato comprovado foi o do ex-deputado federal pelo Acre, Hidelbrando Pascoal. A CPI deixa entrever diversos outros casos semelhantes, envolvendo “parcerias” entre criminosos e agentes no poder judiciário, no legislativo e nas corporações policiais, nos três níveis de governo.

Segundo Mingardi (1998), as atividades do crime organizado só operam com tal em função da “colaboração” que recebem de agentes situados no aparelho estatal:

Quanto a principal questão, o conluio entre o Crime Organizado e o Estado, espero que reste provado que o primeiro não existe sem algum tipo de respaldo do segundo. Em todos os casos mencionados, em cada organização discutida, aparece uma ligação entre o CO e a máquina do Estado. Mesmo que esta ligação seja de baixo nível, envolvendo apenas os setores menos importantes da máquina, sempre existe alguém com poder, usando de uma carteirinha ou não, colaborando para que aquela organização criminosa continue a operar. (MINGARDI, 1998, p.228).

Desta forma, a participação de segmentos do Estado nas atividades do crime organizado (destacamos aqui a participação das polícias e do poder judiciário) é elemento fundamental no processo de reprodução do Crime Organizado.

Ainda de acordo com o que mostrou Mingardi (1992), interdependência e reciprocidade são elementos arraigados na interação entre policiais e criminosos. Segundo Mingardi, policiais¹⁶ e bandidos seriam o par central de uma relação simbiótica¹⁷, envolvendo ainda mais duas personagens: os advogados “de porta de cadeia” e os “gansos” (informantes da polícia). A noção de simbiose, usada por Mingardi, mostra que ocorrem cooperação e conflito nas relações entre policiais e criminosos. Este padrão não estaria restrito à relação entre policiais e traficantes, mas, sem dúvida, também seria funcional neste âmbito.

Um ponto importante a destacar é que a simbiose que envolve policiais e bandidos se manifesta por meio de trocas corruptas (bandidos ganham a liberdade e policiais ganham dinheiro) e de violentas seções de tortura ou da ameaça delas. Temos então um sistema de relações onde há, simultaneamente, cooperação e conflito.

Os estudos de Scott (1998) mostram claramente as relações de cooperação e conflito que vigorou entre agentes da CIA e de organizações responsáveis pelo tráfico de drogas em países da América Central. Nos casos relatados por eles, as organizações responsáveis pela repressão ao tráfico de drogas (orientadas pelo clima de “Guerra às Drogas”) agiam como verdadeiros agentes promotores da construção de redes de tráfico, dando todo auxílio material e de formação intelectual (capacitação de recursos humanos) para que fosse possível a estruturação de empresas de narcotráfico em alguns países da América Central. Estes agentes colhiam, depois, os benefícios do seu trabalho. Isso não implicava colaboração incondicional entre os traficantes e os agentes da CIA, mas garantia o bom funcionamento e a prosperidade dos negócios. De um lado, os agentes da CIA e da DEA (Drug Enforcement Agency) tinham suas metas cumpridas (ganhavam aliados para a luta contra os governos de esquerda e

¹⁶ O autor estuda a Polícia Civil de uma delegacia da cidade de São Paulo.

¹⁷ No dicionário Aurélio o termo simbiose tem o seguinte significado: “Ecologia: associação de duas plantas, ou de uma planta e um animal, ou de dois animais, na qual ambos os organismos recebem benefícios, ainda que em proporções diversas. Por extensão: associação entre dois seres vivos que vivem em comum. Em sentido figurado: associação e entendimento íntimo entre duas pessoas.

organizações revolucionárias, financiavam suas atividades e ainda faziam fortuna ganhando parte dos lucros do negócio das drogas). De outro, os traficantes recebiam apoio logístico e financeiro para iniciar ou aprimorar suas empresas.

A cooperação, portanto, se mescla com conflito, criando laços de “reciprocidade” entre os agentes localizados em ambos os lados do sistema. Como registra Mingardi:

Quanto à disputa polícia-traficante, a cada ano temos uma nova rota, uma nova modalidade de tráfico. Quando a polícia introduz uma tática nova, os traficantes modificam sua forma de atuar, e vice-versa. É como na corrida da Rainha de Copas, em que Alice corria, corria, mas ficava no mesmo lugar. (1997, p.188).

Este jogo de cooperação e conflito é fundamental à reprodução do sistema. O processo parece implicar um mecanismo de retroalimentação, dentro do qual cooperação e conflito surgem como mediações na interação entre os lados em oposição no sistema.

Scott (1998) verificou que as investidas americanas contra o narcotráfico, no modelo de Guerra às Drogas, não resultaram na diminuição da empresa criminosa, mas promoveram seu crescimento. Na avaliação dos autores, teria ocorrido exatamente um misto de cooperação e acirramento dos conflitos entre os agentes americanos e os narcotraficantes, resultando na prosperidade destes últimos. As alianças com os narcotraficantes e a criação de redes de tráfico tiveram como objetivo formar milícias para a luta contra o perigo comunista. O tráfico financiava a luta contra o comunismo e mantinha milícias dispostas a combater os revolucionários marxistas. O caso mais exemplar foi o da trajetória de Noriega, que governou o Panamá entre 1983 e 1989. O grupo (estruturado com ajuda da CIA) sobre o qual Noriega se apoiou estava envolvido com tráfico de drogas. Depois, no entanto, as drogas passaram a ser um problema para os Estados Unidos, demandando ações de repressão. Noriega foi, então, acusado de narcotraficante e capturado em seu próprio país por tropas

americanas e levado para os Estados Unidos, onde está preso e deverá cumprir pena de 40 anos de prisão.

No prefácio escrito em 1992 (um ano depois da primeira publicação do livro) os autores afirmam:

Nossa conclusão permanece sendo a de que o primeiro objetivo de uma efetiva estratégia de combates às drogas deveria ser a própria política anti-drogas de Washington e, mais especificamente, a sua ligação com a corrupção e com as forças ligadas às drogas em outras partes do mundo. Nós demonstramos que as operações sigilosas fora dos Estados Unidos têm sido o maior fator na geração de mudanças do padrão geral do fluxo de drogas para os Estados Unidos, e citamos a epidemia de heroína relacionada à ação no Vietnã, nos anos de 1960, e a epidemia de heroína relacionada à guerra do Afeganistão, nos anos de 1980, como análogas ao que foi tratado como o tema central deste livro: a explosão do tráfico de cocaína por meio da América Central nos anos de governo Reagan, possibilitado pelas operações secretas destinadas a derrubar o governo Sandinista da Nicarágua. (SCOTT, 1998, p.XV, tradução nossa).

Acreditamos, contudo, que esta relação ambígua de cooperação e luta entre agentes dispostos de ambos os lados do sistema vá além de interesses geoestratégicos americanos e da conjuntura política típica da Guerra Fria. De certa forma, isso é admitido pelos autores quando refletem sobre os rumos atuais da Guerra às Drogas (depois da queda do Muro de Berlim, do fim da União Soviética, fim da Guerra Fria etc.). Em resumo, eles percebem um padrão que vem se repetindo. O resultado dos esforços movidos pelos Estados Unidos no combate às drogas tem sido o aumento dos problemas relativos ao tráfico:

Os resultados do aumento da ajuda militar, incluindo reiterados carregamentos de armas, treinamento oferecido pelos boinas-verde e pagamento para os G-2, serão certamente, como ocorreu em Honduras, o crescimento dos problemas das drogas e o agravamento dos abusos aos direitos humanos. (SCOTT, 1998, p.189, tradução nossa).

Podemos nos perguntar no que resultou a ajuda dada ao governo colombiano pelo governo Clinton (Plano Colômbia). Até onde sabemos, o tráfico na Colômbia ainda mantém-se forte e ameaçador. Inclusive, crescem as notícias de atentados terroristas neste país.

Os agentes envolvidos mais diretamente no combate ao tráfico de drogas (policiais e traficantes) vivenciam essa ambivalência. Ora cooperam ora lutam. Cooperação e luta, portanto, parece ser o modo de operação por meio do qual se reproduz o sistema do qual traficantes e policiais participam.

No documentário de João Salles, "Notícias de uma Guerra Particular"¹⁸, a fala de um dos policiais entrevistados é intrigante, no sentido de sugerir um movimento de competitividade que parece ser o cerne da relação entre traficantes e policiais e, em decorrência disso, da manutenção da luta entre eles. O policial relata a escalada da violência no Rio de Janeiro como um ciclo interminável de vingança recíproca entre policiais e traficantes, o que ele chama de uma guerra quase particular (vem daí o título do documentário) entre estes dois grupos: "A polícia vive essa guerra particular, onde você mata um traficante e o traficante fica com ódio da polícia. Eles [traficantes], então, matam um policial. O Policial, por sua vez, fica com ódio do traficante e a coisa vai nesse nível¹⁹, **é uma guerra quase particular**[...]".

Bandidos e policiais: existências interdependentes

Uma pesquisa rápida nos jornais de grande circulação seria suficiente para mostrar diversos casos de cooperação e conflito entre policiais e traficantes. Mas Vamos nos ater à aparição deste fenômeno em alguns comentários acerca da literatura.

¹⁸ NOTÍCIAS de uma Guerra Particular. Direção de João Moreira Salles e Kátia Lund. Produzido por Raquel Zangrandi e Mara de Oliveira. Rio de Janeiro. 1999. 1 fita de vídeo(56' 38"). VHS. son., color.

Para Hans Magnus Enzenberger, por exemplo, a estrutura do crime organizado tende a parodiar a estrutura de organização dos governos das sociedades nas quais ele surge: “A estrutura dessas sociedades de criminosos reproduz fielmente os governos de quem são rivais e concorrentes” (ENZENSBERGER, 1991, p.20). Embora a ênfase do autor recaia na idéia de que o crime organizado se define na relação com as estruturas de governo, em algumas passagens o elemento em relação ao qual o crime organizado se define é o aparato repressivo:

Uma simetria análoga [o autor se refere à simetria entre a máfia e governo sicilianos] se encontra entre a polícia secreta da Rússia czarista, a Okhrana, e os grupos de conspiradores criados para combatê-la. **Organizações rivais tendem a se parecer.** É muito difícil distinguir a partir de suas fisionomias os guarda-costas dos gângsteres dos protetores dos homens do Estado. (ENZENSBERGER, 1991, p.20).

O que gostaríamos de reter aqui é idéia de que o crime organizado se forma num contexto de rivalidade e identificação com as estruturas estatais, de um modo geral, ou entre as estruturas de repressão, de um modo específico.

Também para Antônio Cândido (1991), que percorre a literatura (Balzac, Dostoiévski e Kafka) e o cinema (Elio Petri) para abordar a relação entre a repressão e a criminalidade, ocorre entre policiais e criminosos um movimento de identificação:

Nos seus livros [de Balzac] há momentos onde o transgressor não se distingue do repressor, mesmo porque este pode ter sido antes um transgressor, como é o caso de Vautrin, ao mesmo tempo o seu maior criminoso e seu maior policial. (CÂNDIDO, 1991, p.27).

Esse movimento no qual as figuras do criminoso e do repressor se confundem é abordado por Cândido na análise que ela faz do filme “Inquérito sobre um Cidadão acima de Qualquer Suspeita” de Elio Petri. Na trama do filme, um delegado de polícia aciona escusos mecanismos de repressão e investigação policial para produzir sobre

¹⁹ No momento em que o policial diz essa frase, ele faz um gesto com mão que indica um movimento

um inocente encanador a figura de um assassino. Para o autor, o filme mostra um caso modelar no qual o aparato repressivo produz o seu "oposto". Na abordagem de Cândido, criminoso e repressor estão intimamente identificados:

A força que o paralisa [personagem submetido ao processo de investigação], e que nos paralisaria eventualmente, vem de uma ambigüidade, misteriosa na aparência, mas eficaz, cuja natureza foi sugerida acima: o repressor e o transgressor são o mesmo, não apenas fisicamente e do ponto de vista dos papéis sociais, mas ontologicamente (o "outro" é o "eu"). (CÂNDIDO, 1991, p.29).

Reprodução simbólica do Modelo Proibicionista

O conceito de interação do tipo *established/outsider*, proposto por Elias (1994), implica um jogo de poder simbólico e material que funciona em um sistema de relações bipolar dentro do qual se estabelece interdependência entre os lados que o compõem. Embora haja assimetria de poder entre os agentes do sistema, seus comportamentos são mutuamente determinados. Em outras palavras, a constituição de ambos os grupos ocorre em uma dinâmica sociológica que implica relação de mútua determinação. Neste sentido, não há *established* ou *outsider* absoluto, eles só existem como tal a partir da relação que estabelecem entre si.

Com relação aos mecanismos de reprodução da relação *established/outsider*, duas idéias nos são importantes: a de circularidade entre representação e objetivação da representação e a inversão entre o que é “causa” e o que é “efeito” no processo de objetivação das representações.

Com relação a circularidade entre as representações e sua objetivação, Elias mostra que o processo de estigmatização lançado pelos *established* sobre os *outsiders* é capaz de criar condições objetivas para a concretização das representações criadas. Assim, os estigmas de pessoas de menor valor e comportamento desviante, que pesam sobre os *outsiders*, acabam dificultando a vida social destes últimos, principalmente dos jovens, que não conseguem trabalho, vagas nas escolas nem espaços para participar das atividades locais de lazer. Diante desta realidade, estes jovens se vêem privados de oportunidades e acesso aos bens sociais disponíveis aos *established*. Este diferencial acaba criando condições concretas que desfavorecem os *outsiders*, em relação aos *established*. Com menores chances de sucesso, os *outsiders* acabam ocupando posições subordinadas em relação aos *established*, confirmando as representações criadas sobre eles.

Os jovens são mais suscetíveis às representações que os *established* lançam sobre eles, sofrendo de forma mais acentuada o processo de estigmatização. É assim que Elias explica o comportamento delinqüencial de alguns jovens *outsiders*. Eles acabam introjetando os estigmas que recebem, transformando-os em parte constitutiva de sua auto-imagem. A associação entre uma auto-imagem distorcida e as condições objetivas criadas pela sua condição de *outsider* leva alguns jovens ao comportamento delinqüente. Este comportamento, por sua vez, acaba por confirmar as representações que pesam sobre eles, quais sejam: a de jovens inferiores, mal educados, com baixo rendimento escolar, sexualmente promíscuos e dados à bebedeira.

Uma vez confirmados, os estigmas que pesam sobre os jovens ganham ainda mais força e maior amplitude, o que reforça o panorama de dificuldades que eles vão enfrentar no seu dia-a-dia de convívio com os *established*. Em meio a estas dificuldades e com sua auto-imagem maculada, os jovens tendem a delinqüir, reforçando os estigmas que carregam. Esta é a circularidade entre representações e objetivação das representações a qual nos referimos.

Associado a este mecanismo, ocorre a inversão entre "causa" e "efeito" no processo de constituição das representações e da objetivação delas. Assim, o ato deliqüente ou o mau desempenho dos jovens *outsiders* em suas atividades não é visto como efeito das representações (estigmas) que foram lançados sobre eles. Ao contrário, o ato deliqüente ou o mau desempenho dos jovens *outsiders* é visto como demonstração clara dos estigmas que recebem. É esta inversão que mascara o processo de estigmatização e lhe dá força. Desta forma, o ato deliqüente dos jovens *outsiders* surge como a causa dos estigmas que recebe e não como efeito destes estigmas.

Este mecanismo de inversão provoca a reificação²⁰ dos comportamentos desviantes manifestados pelos jovens *outsiders*. Neste sentido, tais comportamentos tendem a ser percebidos como resultantes da “natureza” peculiar dos jovens *outsiders*. Com isso, a percepção das determinantes sociais do comportamento desviante fica obstruída. Dito de outro modo, as causas sociais que levam alguns jovens *outsiders* a delinquir não são percebidas.

A realidade social vivenciada pelos *outsiders* é produto das representações criadas sobre eles pelos *established*. Uma vez objetivadas e postas em movimento, tais representações passam a se alimentar do resultado que criaram, o que engendra um círculo no qual a realidade passa a realimentar a representação e vice-versa. Este mecanismo, contudo, não é percebido com tal. Tudo se passa como se a realidade é que fosse a base das representações. Em outras palavras, tudo se passa como se os estigmas que pesam sobre os *outsiders* fossem apenas o reconhecimento objetivo da inferioridade deles.

Em parte, é a associação entre estes dois mecanismos (o de inversão entre causa e efeito relativo às representações e objetivação das representações e a reificação dos comportamentos desviantes) que viabiliza a reprodução do sistema de relações *established/outsiders* observado por Elias em Winston Parva. Elias argumenta que estes mecanismos básicos podem ser encontrados em uma variedade de outras interações sociais, desde que possam ser “lidas” a partir do modelo *established/outsiders*, independente da dimensão e complexidade delas. Isso nos inspirou as reflexões que se seguem.

Recentemente, Kofi Annan, atual secretário geral da ONU, fez a seguinte afirmação acerca do problema das drogas:

²⁰ Usamos o termo “reificação” em seu sentido mais corrente e não no sentido determinado por Marx e, posteriormente, por Luckács. Assim, entendemos “reificação” como um processo que imprime automatismo a uma realidade social. Neste sentido, a realidade social é percebida como tendo vida própria, como um objeto autônomo e alheio às relações sociais que, no fundo, a engendram.

A globalização oferece à raça humana oportunidades sem precedentes. Infelizmente, ela também permite que muitas atividades anti-sociais tornem-se 'problemas sem passaportes'. Entre estes problemas está o abuso de drogas, que traz miséria para milhões de famílias em todo o mundo, todos os anos e o tráfico de drogas que cinicamente promove e explora a miséria para ganhos comerciais. Se a comunidade internacional merece este nome, ela deve dar resposta a este desafio. (UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUG CONTROL AND CRIME PREVENTION, 2001, p.1).

Não há nenhuma novidade na forma como Annan coloca o problema das drogas e é isso que nos interessa nesta declaração, pois ela é representativa do modo como ele é comumente enunciado. A "fórmula básica" usada para diagnosticar o problema das drogas e propor sua solução está expressa nesta frase e é a "fórmula" que nós também acionamos na nossa percepção cotidiana do problema das drogas.

Em resumo, Annan identifica o problema das drogas e suas implicações, conclamando a comunidade internacional para enfrentá-los. Conclamar a comunidade internacional para solucionar o problema das drogas, no contexto em que Annan faz sua declaração, significa acionar os mecanismos de controle e repressão ao tráfico de drogas e de repressão e atenção ao consumo.

É como se os mecanismos acionados para o controle das drogas tivessem uma relação antagônica com a realidade observada em torno delas. Tudo se passa como se os problemas em torno das drogas tivessem uma causa "natural", relativa aos seus efeitos farmacológicos ou de outra ordem, mas que em último caso provocam desagregação social. Esta forma de ver o problema nubla a percepção de que a realidade social em torno das drogas é produto do status e do enquadramento institucional que elas recebem na nossa sociedade. Tratamento que resumimos aqui sob o termo "proibicionismo".

A fórmula acionada por Annan e que nós também acionamos cotidianamente opera a inversão entre "causa" e "efeito" relativa ao problema das drogas e sua

solução. Desta forma, a repressão às drogas é colocada como solução para o problema das drogas, quando tal problema resulta, no nosso modo de compreender, desta mesma repressão. Com isso, fica suprimida a percepção de que o problema das drogas pode decorrer da política de proibição. Assim, a repressão aparece não como causa do problema, mas como sua consequência. Tudo se passa como se a repressão às drogas fosse uma resposta ao problema das drogas e não como se o problema das drogas é que pudesse ser uma “resposta” à repressão.

A eficácia desta inversão está ancorada na reificação do processo que gerou o problema das drogas. A realidade social que engendrou o problema das drogas é posta de lado e, desta forma, ele ganha vida própria. Esta inversão tem sido de tal forma bem sucedida que aquilo que engendra o problema tem sido visto como sua solução. O sucesso da inversão se deve à capacidade que os agentes posicionados no lado responsável pelo controle das drogas tem de transformar os “fracassos” do Modelo Proibicionista em razão para sua manutenção.

Assim, aquilo que deveria aparecer como falha do sistema é encarado como razão adicional para sua continuidade. Neste caso, opera o efeito de retroalimentação entre representações e objetivação das representações. As representações que atribuíram a algumas substâncias o status de “drogas ilegais” acionaram mecanismos que objetivaram tais representações, uma vez objetivadas, elas passaram a reforçar as representações previamente elaboradas. Associado a isso ocorre a reificação do processo, que imprime um caráter de autonomia aos problemas que giram em torno das drogas, pois eles aparecem como se fossem autogerados ou gerados por características intrínsecas às drogas e não como derivação da forma como elas foram socialmente enquadradas.

Isto fica claro nesta declaração de Pino Arlacchi, diretor executivo do ODCCP (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention):

Nós devemos pôr fim à psicologia do desânimo, que tem minado a mentalidade de uma geração e poderia nos levar a crer que nada pode ser feito para interromper o consumo de drogas. Ao contrário disso, nós deveríamos nos concentrar em uma abordagem de longo prazo que seja pragmática e integrada, direcionada tanto à demanda como ao consumo de drogas. Por meio de uma ação clara e articulada nós podemos, de fato, realizar os dois objetivos complementares de reduzir significativamente a demanda e a produção para uso não-médico de drogas, dentro de oito anos.

Há aqueles que irão ridicularizar tal ponto de vista. Estas pessoas argumentam que é impossível interromper a maré que leva ao vício das drogas. Elas acreditam que os Estados e instituições são fracos e se renderão às redes do crime organizado, responsáveis pela produção, transporte e distribuição de cocaína e heroína. Essas pessoas não vislumbram alternativa, além da falência das políticas de proibição às drogas. (UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUG CONTROL AND CRIME PREVENTION, 2001, p.1)

A declaração acima pressupõe que o crime organizado em torno das drogas pode ser debelado por ações estatais e de instituições internacionais voltadas ao controle e repressão das atividades que giram em torno das drogas ilegais. As dificuldades pelas quais passam tais ações ora são conclamadas como motivo adicional para que sejam reforçadas ora são refutadas. De qualquer forma, estas ações são a única alternativa possível, do ponto de vista dos que acreditam na manutenção do proibicionismo. Esta certeza funciona não só como bloqueio para qualquer questionamento do proibicionismo, mas como reificação do problema das drogas. Esta forma de olhar o problema das drogas suprime a percepção de que ele resulta de uma relação sistêmica que implica a mútua constituição dos aparatos voltados à repressão às drogas e dos aparatos voltados à violação desta repressão. Ao conclamar os mecanismos desenvolvidos para reprimir a produção e consumo de drogas para solucionar o problema das drogas, suprime-se a percepção de que são estes mesmos mecanismos e as idéias que o sustentam que engendram a realidade social observada em torno das

drogas. Em outras palavras, elimina-se a percepção de que o crime organizado e os aparatos que devem o combater são mutuamente determinados.

É desta operação que o Modelo Proibicionista retira sua força, pois na medida que avança e torna as representações que o sustenta cada vez mais objetivadas lhe é cada vez mais facultada a tarefa de resolver os problemas derivados desta objetivação. Em resumo, ele transforma aquilo que poderia parecer sinal de fracasso em justificativa para continuar existindo. Assim, quanto mais agudo se torna o problema das drogas (agora em sua versão de crime organizado em nível global), maior é a “necessidade” de acionar mecanismos de controle e contenção do problema.

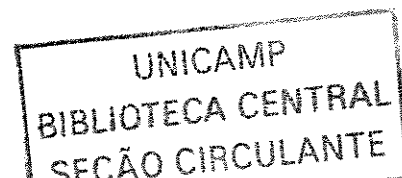
Este parece ser o principal modo de reprodução do Modelo Proibicionista e, conseqüentemente, do seu contraponto atual: o crime organizado em torno das drogas.

Conclusão

Os estudos de caso mostraram que há tendência de mudança quanto à compreensão e, conseqüentemente, tratamento que deve ser dado ao consumo de drogas. Com relação ao consumo, portanto, é possível verificar sinais de ruptura com o Modelo Proibicionista e, por conseqüência, sinais de interrupção da sua reprodução. Além disso, os casos ayahuasca e UDI nos permitem concluir algumas coisas.

A proposta de arrefecimento das penas para o usuário de drogas tem relação direta com a diminuição do estigma que pesa sobre ele. É a desvinculação entre a figura do usuário e as figuras do louco e do criminoso – acompanhada da visão de que o consumo de drogas implica um gradiente de usos possíveis, que vão do inofensivo ao danoso –, que permite a enunciação de uma nova maneira de tratar o usuário. No lugar da visão dicotômica, segundo a qual ou se é viciado ou não se usa droga, surge uma visão nuançada, que preconiza uma variedade de usos possíveis, incluindo aí um uso “socialmente ajustado”, o que justificaria a despenalização do usuário de drogas. Esta visão acerca do consumo de drogas é uma verdadeira “bomba” preste a explodir as estruturas do Modelo Proibicionista, pelo menos com relação ao consumo das drogas.

Neste sentido, o caso ayahuasca mostrou a importância do argumento baseado na consideração de fatores socioculturais como limitadores do consumo abusivo de drogas. A visão sociocultural acerca do consumo de drogas opera a desconstrução da visão farmacológica, segundo a qual todo e qualquer uso de drogas é prejudicial. Os fatores socioculturais representam mediações que podem frear o consumo abusivo de drogas. Os fatores socioculturais representariam, neste caso, novas possibilidades de se lidar com o consumo de drogas, funcionando como justificativa para a suspensão do tratamento vigente.



O caso ayahuasca mostra também o forte vínculo entre o padrão de consumo de drogas e o *status* jurídico e social atribuído a ele. Assim, a continuidade do consumo tradicional do alucinógeno dependeu da sua retirada da lista de substâncias proibidas. Caso a inclusão fosse levada adiante e fixada como norma, certamente teríamos o desenvolvimento de uma outra dinâmica de consumo do ayahuasca. Não se trata de prever os efeitos que o *status* jurídico de droga ilegal teria sobre as seitas e os usuários do ayahuasca, mas é seguro afirmar que tal *status* promoveria mudanças profundas na dinâmica de consumo desta substância e na relação entre ela e seus usuários.

O mesmo se pode dizer dos usuários de drogas injetáveis e a difusão do HIV a eles relacionada. Lidar com este tipo de problema dentro dos referenciais fixados no Modelo Proibicionista torna-o ainda mais embaraçoso. Advém daí a luta dos propositores das ações de Redução de Danos: é preciso mudar esse referencial para que se possa experimentar uma outra dinâmica de consumo das drogas, que, espera-se, seja menos danoso.

A mudança relativa ao enquadramento institucional (*status* jurídico e moral) dado ao consumo de drogas pode implicar, portanto, mudança na própria dinâmica desse consumo. O Modelo Proibicionista, que define o modo como devemos tratar determinadas substâncias psicoativas, tem relação direta com o padrão de consumo observado hoje em torno delas.

Isso indica, portanto, que o padrão de consumo de drogas guarda íntima relação com seu *status* social. A classificação das substâncias de efeito psicoativo nas categorias: drogas proibidas, drogas farmacêuticas e drogas recreativas (álcool e tabaco), produziu dinâmicas sociais diferenciadas de produção, circulação e consumo destas substâncias. As substâncias de efeito psicoativo não carregam em si nada que permita sua classificação dentro desta ou daquela categoria. Há inclusive uma série de registros de trânsito destas substâncias entre uma ou outra categoria. Assim, sabe-se

que o uso do tabaco já foi proibido na Inglaterra e hoje é uma droga recreativa de largo uso. A cocaína já foi considerada um fármaco eficiente contra a depressão e outrora uma droga que acompanhava divertidas festas das elites. Hoje, a cocaína é um dos principais pilares do narcotráfico global e como tal uma substância banida. A maconha, proibida para uso recreativo, tem sido usada como um poderoso fármaco no tratamento do mal de Alzheimer e Parkinson. Em cada caso, uma mesma substância teve formas absolutamente distintas de produção, circulação e consumo.

As substâncias psicoativas de uso farmacêutico têm produção e consumo mediados pela indústria de remédios e pelo monopólio médico de prescrição do regime de ingestão. Uma vez banidas para a categoria de uso e produção proibidos, estas substâncias passam a alimentar atividades enquadradas como criminosas. Sua produção, circulação e consumo são, desta forma, alvo de repressão. As substâncias psicoativas de uso recreativo têm sua produção mediada pela indústria legal e o consumo limitado (ou não) por regras sociais mais ou menos claras, a depender do ambiente no qual são consumidas¹.

Esta flexibilidade mostra a face arbitrária da classificação das substâncias de efeito psicoativo e mostra também o quão poderoso são os efeitos sociais desta classificação. Assim, a produção, circulação e consumo de substâncias psicoativas sofrem interferência direta das representações sociais que incidem sobre elas e do modo como são institucionalmente enquadradas.

Os casos ayahuasca e UDI retratam, sob ângulos diferentes, conflitos e disputas em torno da fixação de significados e enquadramentos institucionais relativos a algumas substâncias de efeito psicoativo. Nos dois casos estão em jogo visões diferentes acerca do consumo destas substâncias. O ponto central desta disputas, no entanto, é a definição da dinâmica social dentro da qual elas serão consumidas. A

¹ Sabe-se que as regras de consumo de drogas legais (tabaco e álcool) variam conforme mudam os grupos sociais. Sobre este aspecto, ver Velho (1998).

mudança no referencial de significados que incide sobre elas e no aparato institucional que deve enquadrá-las aparece como condição essencial para que se alcance este objetivo.

A forma como determinadas substâncias de efeito psicoativo são enquadradas socialmente parece determinar, portanto, a dinâmica de sua produção, circulação e consumo. Os casos ayahuasca e UDI mostram que, com relação ao consumo de drogas, se desenha esta percepção, no sentido do planejamento de mudanças na forma de tratar a questão com vistas a mudar sua dinâmica. Tais mudanças se orientam ora pela “necessidade” de um novo tratamento ao usuário de drogas ora pelo respeito às tradições culturais (no caso das seitas ayahwasqueiras).

Os sinais de mudanças de enquadramento social, moral e jurídico verificados nos casos ayahuasca e UDI ameaçam o Modelo Proibicionista e preconizam a suspensão de sua continuidade. Com relação ao consumo de drogas, portanto, há indícios de mudança no referencial estabelecido pelo Modelo Proibicionista, o que coloca em questão sua própria reprodução.

Com relação ao comércio de drogas, contudo, não há sinais de mudanças significativas ou surgimento de propostas suficientemente legítimas para que tais mudanças se desenhem. Enquanto o tratamento do consumo de drogas passa por revisão, o tratamento dado à oferta permanece sob inalterada aceitação. Desta forma, entendemos que o tráfico de drogas tem sido o pilar central de reprodução do modelo proibicionista.

Do ponto de vista da reprodução material do Modelo Proibicionista, o tráfico de drogas cumpre papel central, sendo seu antagonista. O crime organizado em torno das drogas aparece assim como a ameaça real que demanda ações concretas dos aparatos montados para combater a produção, circulação e consumo das drogas ilegais. O sistema formado pelo aparato de repressão e pelo crime organizado funciona de modo retroalimentativo.

Mas é o aspecto simbólico envolvido no sistema que contribui de forma mais vigorosa para a reprodução do Modelo Proibicionista. Ao eleger o tráfico de drogas como fator de risco para a ordem social e segurança nacional de muitos países, o sistema referenciado pelo Modelo Proibicionista cria a justificativa necessária para sua existência. Ao **suprimir** a percepção de que o panorama de criminalidade em torno de determinadas substâncias de efeito psicoativo pode derivar do próprio modelo (proibicionismo) dentro do qual estas substâncias foram enquadradas, o aparato repressivo ganha força adicional, pois transforma aquilo que poderia sinalizar o fracasso do proibicionismo em razão para sua continuidade.

O Modelo Proibicionista de tratamento da questão das drogas se reproduz, desta forma, a partir de um mecanismo que opera um duplo sistema de retroalimentação: um sistema material e um sistema simbólico. O Modelo Proibicionista e o seu antagonista atual (o crime organizado em nível global) têm existências vinculadas por estes mecanismos de mútua determinação material e simbólica.

Com relação ao consumo de drogas, este mecanismo começa a ser revelado, mas com relação ao tráfico há uma espessa nuvem que dificulta sua percepção. A idéia de que o consumo de drogas pode se dar de formas variadas, inclusive com um uso não prejudicial ao indivíduo ou a sociedade, e a conseqüente relação que existe entre estes usos e a forma como eles são socialmente enquadrados promove a percepção de que há relação entre o modelo estabelecido para o tratamento da questão do consumo das drogas e o próprio consumo delas. O mesmo não ocorre com relação ao tráfico.

O cenário observado em torno do tráfico de drogas aparece aos nossos olhos como tendo uma motivação alheia à forma como se estruturou o aparato montado para cuidar desta questão. Em outras palavras, o crime organizado em torno das drogas e tudo aquilo que ele traz de ruim são percebidos como "o problema das drogas" e não como "o problema de **como lidamos** com as drogas". Desta forma, o proibicionismo e o crime organizado em torno das drogas são percebidos como

realidades estanques e não como realidades mutuamente determinadas. É exatamente da supressão do aspecto dialógico, –que existe entre o proibicionismo e o crime organizado–, que o Modelo Proibicionista retira força para se reproduzir. Segundo esta percepção, a ineficiência do Modelo Proibicionista em debelar o problema das drogas, ou seja, principalmente em combater o narcotráfico, não é vista como sinal de fracasso do proibicionismo.

Neste caso, a “ineficiência” do Modelo Proibicionista é parte do funcionamento do sistema. O Modelo Proibicionista retira força para se reproduzir exatamente das suas falhas, mas desde que elas não sejam percebidas como falhas do Modelo e sim como justificativa para sua existência.

A reprodução do Modelo Proibicionista não é um fenômeno restrito a um único país ou a um conjunto pequeno de países. A divisão de trabalho que ocorre entre países que produzem, países de trânsito da droga e países consumidores envolve diversas nações em todos os continentes. O Modelo Proibicionista é, acima de tudo, internacional. Quais foram os passos seguidos até a constituição deste modelo? Como ele foi construído? Quais foram os principais países e acordos que instituíram o proibicionismo como forma hegemônica de lidar com determinadas substâncias psicoativas? Em que medida podemos relacionar estes eventos com a constituição do crime organizado em nível global? Qual o papel das drogas neste cenário? Estas são algumas questões que pretendo estudar numa próxima etapa da pesquisa.

Bibliografia

- ARATANGY, Lília Rosemberg. **Doces Venenos: conversas e desconversas sobre drogas**. São Paulo: Olho D'água, 1991.
- BARRETO, João de Deus Lacerda Mena. **Estudo Geral da Nova Lei de Tóxicos**. Rio de Janeiro: Rio, 1976.
- BASTOS, Francisco Inácio; GONSALVES, Odair (orgs.). **Só Socialmente...** Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1992.
- BATESON, Gregory. **Naven**: estudio de los problemas sugeridos por una visión compuesta de la cultura de una tribu de Nueva Guinea obtenida desde tres puntos de vista. Madrid: Júcar Universidad, 1990.
- BITTENCURT, Lília (org.). **A Vocação do Êxtase**: uma antologia sobre o homem e suas drogas. Rio de Janeiro: Imago, 1994.
- BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Lingüísticas**: o que falar quer dizer. São Paulo: Edusp, 1996a.
- BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Vozes, 1989.
- BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996b.
- BUCHER, Richard. **As Drogas e a Vida**: uma abordagem biopsicossocial. São Paulo: EPU, 1988.
- BUCHER, Richard. **Drogas e Sociedade nos Tempos da AIDS**. Brasília: Unb, 1996.
- CAMPOS, Ítalo F. (org.). **Drogas em Debate**: o que você sabe sobre este mundo? Vitória: Olho Gráfico, 1990.
- CÂNDIDO, Antônio. A Verdade da Repressão. **Revista USP**, São Paulo, nº 9, p.27-30, março, abril, maio. 1991.
- CARDOSO, R.C.L (org.). **A Aventura Antropológica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- CASTELLS, Manuel. **Fim de Milênio**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CERVINI, Raúl. O Processo de Lavagem de Dinheiro das Atividades do Crime Organizado: as *networks* ilícitas. In: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL,

- Sérgio Dario (orgs.). **Drogas: hegemonia do cinismo**. São Paulo: Memorial, 1997. p.191-216.
- COHN, Gabriel. **Max Weber: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1991.
 - CONFEN/AFIP. **IV Levantamento sobre o uso de drogas entre crianças e adolescentes em situação de rua de seis capitais brasileiras, 1997**. São Paulo, 1998, 120p.
 - COURTWRIGHT, David T. **Forces of Habit: drugs and the making of the modern world**. Cambridge: Harvard University Press, 2001.
 - DEL ROIO, José Luiz. Mundialização e Criminalidade. *In*: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas: hegemonia do cinismo**. São Paulo: Memorial, 1997. p.109-124.
 - DELPIROU, Alain. **Coca Coke: produtores, consumidores, traficantes e governantes**. São Paulo: Brasiliense, 1988.
 - DURKHEIM, Émile et MAUSS, Marcel. Algumas Formas Primitivas de Classificação: contribuição para o estudo das representações coletivas. *In*: MAUSS, Marcel. **Ensaio de Sociologia**. São Paulo: Perspectiva, 1981. p.399-455.
 - ELIAS, Norbert. **The Established and the Outsiders: a sociological enquiry into community problems**. London: SAGE publications, 1994.
 - ENZENSBERGER, Hanz Magnus. Reflexões diante de uma Vitrine. **Revista USP**, São Paulo, volume, nº9, p. 9-22, março, abril, maio. 1991.
 - ESCOHOTADO, Antonio. A Proibição: princípios e conseqüências. *In*: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas: hegemonia do cinismo**. São Paulo: Memorial, 1997. p.29-46.
 - FONSECA, Guido. **O Submundo dos Tóxicos em São Paulo: século XVIII, XIX e XX**. São Paulo: Resenha Tributaria, 1994.
 - FOUCAULT, Michel. **Arqueologia do Saber**. Petrópolis: Vozes, 1972.
 - FOUCAULT, Michel. **La Verdad y las Formas Jurídicas**. México, DF: Gedisa, 1984.
 - FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
 - FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 1977.
 - Fróes, Vera. **Santo Daime: cultura amazônica história do povo de Juramidam**. São Paulo: Jornes. 1986.
 - GIRARD, René. **A Violência e o Sagrado**. São Paulo: Unesp, 1990.

- GRAEFF, Frederico G. **Drogas psicotrópicas e seu modo de ação**. São Paulo: EDUSP/EPU, 1984.
- GRECO FILHO, Vicente. **Tóxicos: prevenção, repressão**: Comentários à lei nº6368/76. São Paulo: Saraiva, 1989.
- INEM, Clara Lúcia; ACSERALD, Gilberta (orgs.). **Drogas**: uma visão contemporânea. Rio de Janeiro: Imago, 1993.
- INNABA, Darryl. **Drogas**: estimulantes, depressores, alucinógenos, efeitos físicos e mentais das drogas psicoativas. Rio de Janeiro: Zahar, 1991.
- LECCESE, Arthur P. **Drugs and Society**: behavioral medicines and abusable drugs. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1991.
- LEITE, Marcos da Costa. **Cocaína e Crack**: dos fundamentos ao tratamento. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.
- LUIS, Margarita A. Villar (org.). **Uso e Abuso de Álcool e Drogas**. Ribeirão Preto: Legis Summa, 2000.
- MAC RAE, Edward. **Guiado pela Lua**: xamanismo e uso ritual do ayahuasca no culto do Santo Daime. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- MAGALHÃES, Mário. **O Narcotráfico**. São Paulo: Publifolha, 2000. (Folha Explica).
- MALINOWSKI, Bronislaw. **Crime and Custom in Savage Society**. Totowa: Littlefield, 1972.
- MENDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (orgs.). **Democracia, Violência e Injustiça**: o não-estado de direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- MESQUITA, Fábio; BASTOS, Francisco Inácio (orgs.). **Drogas e AIDS**: estratégias de redução de danos; São Paulo: Hucitec, 1994.
- MINGARDI, Guaracy. Tráfico de Drogas e Crime Organizado: o modelo paulista. *In*: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas**: hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial, 1997. p. 171-190.
- MINGARDI, Guaracy. **O Estado e o Crime Organizado**. São Paulo: IBCCrim, 1998.
- MINGARDI, Guaracy. **Tiras, Gansos e Trutas**: cotidiano e reforma na Polícia Civil. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.
- MURAD, Jose Elias. **O que Você Deve Saber sobre os Psicotrópicos**: o abuso de drogas e seu combate. Belo Horizonte: [s.n.], 1972.

- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de (org.). **Marcel Mauss**: antropologia. São Paulo: Ática. 1979. (Grandes Cientistas Sociais).
- OLMO, Rosa del. **A Face Oculta da Droga**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Prevención y Control del Abuso de Drogas**. Genebra: OMS, 1990a.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE/Organização Pan Americana de la salud. **Abuso de Drogas**. Washington: OMS, 1990b.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio(org.). **Democracia e Violência**: reflexões para a constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Crime, Violência e Poder**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- PROCÓPIO, Argemiro. **O Brasil no Mundo das Drogas**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas**: hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial, 1997.
- SÁ, Domingos Bernardo Silva. Capacidade Civil: um direito penal? *In*: BASTOS, Francisco Inácio; GONSALVES, Odair Dias (orgs.). **Drogas é Legal? Um debate autorizado**, Rio de Janeiro: Imago, 1993. p. 11-50.
- SÁ, Domingos Bernardo Silva. Projeto para uma nova política de drogas no país. *In*: ZALUAR, Alba (org). **Drogas e Cidadania**: repressão ou redução de riscos. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 147-171.
- SAHLINS, Marshall. **Ilhas de História**. Rio de Janeiro: Zahar, 1990.
- SALMON, Délcio Vieira. **Como Fazer uma Monografia**: elementos de metodologia do trabalho científico. Belo Horizonte: Interlivros, 1973.
- São Paulo (Estado). Secretaria da Segurança Publica/ Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, Departamento de Psicobiologia da Escola Paulista de Medicina. **Abuso de drogas entre meninos e meninas de rua do Brasil**. São Paulo: UFDAC, 1990.
- SÃO PAULO, SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. 2. ed. **Toxicomania**: orientação e legislação. São Paulo: Secretaria da Segurança, 1973.
- SCHEERER, Sebastian. Estabelecendo o Controle sobre a Cocaína (1910-1920). *In*: BASTOS, Francisco Inácio; GONSALVES, Odair Dias (orgs.). **Drogas é Legal?**: um debate autorizado. Rio de Janeiro: Imago. 1993. p. 169-191.
- SCOHOTADO, Antonio. **Historia Geral de las Drogas**. Madri: Alianza Editorial. 3 vols.

- SCOTT, Peter Dale. **Cocaine Politics**: drugs, armies and the CIA in Central America. Los Angeles: University of California Press, 1998.
- SEIBEL, Sérgio Dario. **O Uso, o Abuso e a Dependência de Drogas**: da teoria a prática num serviço universitário. Campinas, 211f. Tese de doutorado – Faculdade de Ciências Médicas, Unicamp. 1995.
- SENAD - SECRETARIA NACIONAL ANTIDROGAS, GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL - PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA/CARLINI E. A (et. al.). **I Levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil**: estudo envolvendo as 107 maiores cidades do país – 2001. São Paulo: CEBRID, UNIFESP, 2002.
- SOUTH, Nigel (comp.). **Drugs**: cultures, controls, and everyday life. London: SAGE Publications, 1999.
- SPATARO, Armando. A Experiência e a Legislação Italianas no Combate ao Crime organizado e ao Narcotráfico. In: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas**: hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial, 1997. p. 125-144.
- TROCKI, Carl A. **Opium, Empire and the Global Political Economy**: a study of the Asian opium trade 1750-1950. London: Routledge, 1999.
- UNDCP: **Fiscalización Internacional de Drogas**: pasado, presente y futuro. Viena, novembro de 1998. Acesso em 8 de set 2001. Disponível em: <www.undcp.org>.
- UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUG CONTROL AND CRIME PREVENTION. **World Drug Report 2000**. Oxford University Press, 2001.
- UPRIMNY, Rodrigo. Narcotráfico e Poder: algumas reflexões teóricas sobre o caso colombiano. In: RIBEIRO, Maurides de Melo; SEIBEL, Sérgio Dario (orgs.). **Drogas**: hegemonia do cinismo. São Paulo: Memorial, 1997. p. 145-169.
- VELHO, Gilberto. **Nobres & Anjos**: um estudo de tóxicos e hierarquia. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998.
- VIEIRA, João. **O Homem e as Drogas**. Vols 1 e 2. São Paulo: Letras & Letras, 1996.
- WAIZBORT, Leopoldo. **Dossiê Elias**. São Paulo: EDUSP, 1999.
- WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: UnB, 1994.
- ZALUAR, Alba (org.). **Drogas e Cidadania**: repressão ou redução de riscos. São Paulo: Brasiliense, 1994.

Anexo 1

Chronology of the development of the international drug control system		
		Year
I. Control of plants		
Opium	poppy	1953
Coca	bush	1953
Cannabis plant		1961
II. Control of drugs		
<i>A. Plant materials</i>		
Prepared	opium	1925 (some measures in 1912)
Medicinal	opium	1931 (some measures in 1925)
Raw	opium	1931 (some measures in 1925)
Coca	leaf	1953 (some measures in 1925)
Cannabis		1961 (some measures in 1925)
Cannabis	resin	1961 (some measures in 1925)
Poppy straw		(Some measures in 1961)
<i>B. Natural (and semi-synthetic) compounds</i>		
Morphine and other opiates		1912
Cocaine		1912
Analogues of narcotic drugs		1931

<i>C. Synthetic compounds</i>		
Synthetic	opioids	1948
Some synthetic	stimulants	1971
Some synthetic	sedatives	1971
Some hallucinogens		1971
III. Control of substances used in the manufacture of drugs		
<i>A. Precursor compounds</i>		
Cocaine precursors (ecgonine and its derivatives)		1925
Precursors of other narcotic drugs (e.g. opiates)		1931 (some measures in 1925)
Some precursors of psychotropic substances		1988
<i>B. Chemicals and solvents</i>		
Some chemicals and solvents		1988

FONTE: UNDCP

Anexo 2

Documentos usados no estudo do caso ayahuasca:

- Relatório Final da Comissão formada pelo CONFEN para avaliar o caso do ayahuasca, cujo relator foi Domingos Bernardo G. da Silva Sá (setembro de 1987).
- um segundo relatório sobre o mesmo caso, mas que diz respeito a um conjunto específico de questões levantadas (junho de 1992).

Esses dois documentos, também encarados pelo CONFEN como dois pareceres sobre o caso em questão, serviram de base para a decisão tomada, no plano estatal, a respeito do consumo ritual do ayahuasca.

Documentos usados no estudo do caso UDI:

- Carta enviada pelo Promotor de Justiça Criminal de Santos ao delegado de Polícia Federal de Santos pedindo intervenção para apurar ação da prefeitura de Santos (1º de dezembro de 1989);
- Depoimentos prestados pelos dois médicos responsáveis pela ação de distribuição de seringas ensaiada pela Secretaria de Higiene e Saúde da Prefeitura de Santos. Esses dois depoimentos são peças constitutivas do inquérito policial aberto para apurar a referida ação da Prefeitura (18 de dezembro de 1989 e 15 de janeiro de 1990);
- Texto de arquivamento do inquérito iniciado pela Polícia Civil de Santos (23 de maio de 1990);
- Relatório da Promotoria de Justiça Criminal de Santos, que pede a abertura da ação Civil Pública movida pelo Ministério Público de São Paulo contra ação da Prefeitura de Santos (15 de maio de 1991);
- Documento de fechamento da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público de São Paulo contra a Prefeitura de Santos (10 de outubro de 1991);

- Parecer escrito pelo conselheiro do CONFEN, José Costa Sobrinho, a respeito do Programa Nacional de Controle das DST/AIDS do Ministério da Saúde. Este Programa incluía a distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis. Na avaliação do conselheiro, tal programa deveria contar com o apoio e aprovação de Conselho (10 de julho de 1994);
- Texto de esclarecimento escrito pelo conselheiro do CONFEN, Domingos Bernardo, endossando a postura de Costa Sobrinho (2 de setembro de 1994);
- Texto sem data, mas que diz respeito às questões tratadas nos dois documentos anteriormente citados. Este texto foi escrito pelo então presidente do CONFEN, Matias Flach, defendendo o funcionamento dos Programas do Ministério da Saúde;
- Ofício de Promotor de Justiça Criminal de Santos ao delegado de Polícia Federal de Santos, noticiando a implementação de ação de distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis pelo Ministério da Saúde. O Promotor pede intervenção que impeça o funcionamento da ação (21 de setembro de 1994);
- Ofício enviado pelo Delegado de Polícia federal de Santos ao chefe do Departamento de Repressão a Entorpecentes da Polícia Federal. Neste ofício, o delegado pede que Polícia Federal haja em âmbito ministerial, uma vez que o caso, nessa data, já não dizia mais respeito somente ao âmbito da Prefeitura de Santos (24 de novembro de 1994);
- Ofício de resposta do Departamento Repressão a Entorpecentes da Polícia federal ao delegado de Santos (9 de dezembro de 1994);
- Novo ofício da Promotoria de Justiça de Santos ao Delegado de Polícia Federal daquela Comarca, pedindo posicionamento em relação ao Programa do Ministério da Saúde (15 de março de 1995);

- Por fim, ofício do Delegado de Polícia federal de Santos ao CONFEN, pedindo esclarecimento e posicionamento do Conselho em relação ao Programa do Ministério da Saúde (11 de abril de 1995).

A série de documentos usados para apresentação (relato e análise) dos dois casos foi colhida na viagem que realizei a Brasília, em fevereiro de 1999. Esses documentos estavam sendo transferidos do Ministério da Justiça para a responsabilidade da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), que “substituiu” o CONFEN. Portanto, os documentos retratam os trâmites ocorridos quando da existência do Conselho, que mediou os conflitos travados em torno dos dois casos.