

ARTIGO

## No caminho da rendição: cannabis, legalização e antiproibicionismo

*In the surrender path: cannabis, legalization and non-prohibition*

Clécio José Morandi de Assis LEMOS<sup>1</sup>

Pablo Ornelas ROSA<sup>2</sup>

**Resumo:** Apresenta o insucesso da guerra às drogas e do proibicionismo como uma verdade comprovada, partindo com foco na política sobre cannabis como o primeiro passo para o grande processo de legalização das drogas. Analisa algumas das principais propostas de legalização e a experiência recente no Uruguai, fornecendo bases sobre vários aspectos para um debate racional sobre o tema.

**Palavras-chave:** Cannabis. Legalização. Descriminalização. Drogas. Uruguai.

**Abstract:** Presents the failure of the war on drugs and the prohibition as a proven truth, starting with focus over the cannabis policy as a first step for the greater proceeding of the drugs legalization. Analyses some of the principal legalization proposals and the recent Uruguay experiment, providing a basis of several aspects for a rational debate over the theme.

**Keywords:** Cannabis. Legalization. Decriminalization. Drugs. Uruguai.

*Submetido em: 25/01/2015. Revisado em: 19/03/2015. Aceito em: 24/03/2015.*

---

<sup>1</sup>Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio, Brasil). Professor de Direito, Política Criminal e Criminologia na Universidade Vila Velha (UVV, Brasil). E-mail: <clecio-jus@gmail.com>.

<sup>2</sup>Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP, Brasil) com estágio Pós-Doutoral em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR, Brasil). Professor nos Programas de Mestrado em Sociologia Política e em Segurança Pública da Universidade Vila Velha (UVV, Brasil). E-mail: <pablorosa13@gmail.com>.

## Introdução

O progressivo aumento dos discursos críticos ao proibicionismo estatal sobre drogas parece apontar no início do século XXI para o surgimento de uma nova área de produção de saber: políticas de legalização de drogas.

A criminalização de certas substâncias, dentre inúmeras consequências daí decorrentes, produziu logicamente um distanciamento das investigações acerca das possibilidades que o Estado possui de lidar com a circulação das mesmas. Considerando a necessidade de que cada política parta das peculiaridades da substância envolvida, a abertura para a legalização das drogas hoje internacionalmente proscritas envolve novas investigações e propostas, o que está na ordem do dia.

Partindo desse ponto, pretendemos então neste ensaio fomentar o debate sobre a legalização de uma dessas drogas, a denominada *Cannabis*/Maconha. Enfim, diante dos dados que temos em mãos, quais seriam os motivos, os caminhos mais adequados e as possíveis consequências de se viabilizar a gestão da produção/fornecimento/consumo de tal substância?

O aumento da permissividade política em certos países estrangeiros permitiu um desenvolvimento das pesquisas em torno de tal questão, que só agora parecem movimentar o cenário científico brasileiro, sobretudo, após despontarem as primeiras propostas legislativas no Congresso Nacional.<sup>3</sup>

Enquanto latino-americanos, estamos ainda mais aquecidos no debate por força da experiência absolutamente inovadora que nasce no país vizinho, Uruguai. Ainda em seus passos embrionários, merece atenção especial sua política pelo grande potencial de indicar caminhos mais seguros no desenvolvimento da legalização, um verdadeiro laboratório em tempo real.

Este pequeno artigo traz em linhas gerais os debates acerca da legalização da maconha e seus caminhos possíveis, apontando algumas conclusões que parecem importantes para construir diretrizes mais libertárias sobre o assunto.

## Proibicionismo e *War on Drugs*

Até o despertar do século XX a circulação das drogas raramente havia sido encarada como uma questão de interesse público. Logo, uma genealogia (FOUCAULT, 2005) da gestão proibicionista com relação às drogas deve ser empreendida prioritariamente a partir da “Era dos Extremos”.

Hoje se sabe, e praticamente não há divergências sobre este ponto, que o proibicionismo que recaiu sobre os três principais tipos de plantas/drogas – *cannabis*/maconha, coca/cocaína e papoula/ópio/heroína – é uma operação conjunta entre a maior potência econômico-militar do século, os Estados Unidos, e o maior grupo transnacional do planeta, a Organização das Nações Unidas (ONU) (OLMO, 1990, p. 27).

<sup>3</sup>São os três principais projetos de lei: projeto nº 7270/2014 apresentado pelo Deputado Federal Jean Wyllys, projeto nº 7187/2014 apresentado pelo depu-

tado Eurico Junior, e o projeto de lei de iniciativa popular (sugestão nº 8) cujo relator é o senador Cristovam Buarque.

Absolutamente amalgamado com as raízes protestantes, relata-se o surgimento de grupos religiosos norte-americanos antidrogas no final do século XIX, comprometidos com a ideia de erradicação dos *saloons* que vendiam bebidas alcoólicas. O proibicionismo está calcado numa cruzada moral, que logo se estenderia para outras drogas ao sabor das conveniências políticas (RIBEIRO, 2014, p. 165).

Foi também nos EUA que surgiu o primeiro grande “case” mundial de desastre das políticas de criminalização das drogas. Em 1919 é aprovada a *Volstead Act*, 18ª emenda à constituição, vedando qualquer atividade relacionada às bebidas alcoólicas. Tal política dura até o ano de 1934, deixando um rastro de consequências nefastas sem qualquer demonstração da redução do consumo de bebidas (ESCOHOTADO, 1998, p. 487).

No tocante à internacionalização do proibicionismo, quatro são as convenções marcantes que proporcionaram a expansão da política estadunidense para o mundo: 1) Primeira Conferência Internacional do Ópio (realizada em Haia, em 1912); 2) Convenção Única sobre Entorpecentes (realizada em Nova York, em 1961); 3) Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (realizada em Viena, em 1971); 4) Convenção contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas (realizado em Viena, em 1988).

A conferência de Haia registra a primeira manifestação internacional pela interdição de certas drogas. Todavia, a ideia de *war on drugs*, ou Guerra às Drogas, só surge com força a partir da década de 1970, com a política implementada pelo então presidente

estadunidense Richard Nixon (NIXON, 1971). Pouco depois, a criação do inimigo produzido por Nixon acabou por se encaixar ao modelo neoliberal de gestão social, de forma que o proibicionismo atingiu patamares verdadeiramente de guerra a partir da década de 1980, com o governo de Ronald Reagan (REAGAN, 1982).

O que as três grandes convenções da ONU (1961, 1971, 1988) produziram foi uma expansão a nível mundial dos ditames *yankees*, não como o simples hábito de beber coca-cola (PAVARINI, 2010, p. 311), mas viabilizando uma gestão das ilicitudes absolutamente interessante para o período pós-industrial (BATISTA, 1998, p. 88).

Bem por isso, a ideia de “fracasso” da guerra às drogas é expressão não aceita pelos estudiosos da Criminologia Crítica, pois, se o insucesso em arcar com os objetivos declarados de redução do consumo das substâncias atacadas é patente, sua atuação como medida de gestão da miséria representou um grande sucesso das políticas de marginalização/exclusão de grupos indesejáveis (BATISTA, 2003; CARVALHO, 2012).

A guerra às drogas, que enquanto guerra deve produzir mortes, expandiu-se não apenas numa luta interna, mas no fim do século XX já representava uma geopolítica dilatada na figura de um novo inimigo advindo de outros países. Ela eleva ao extremo o modelo de Estado de Exceção e reproduz como nunca antes um verdadeiro genocídio como modelo de gestão social (RODRIGUES, 2010).

Durante o ano de 2014, gerou-se grande expectativa de que finalmente a Escritório

das Nações Unidas para Crimes e Drogas (UNODC), órgão máximo das Nações Unidas sobre política de drogas, assumisse formalmente a queda do sistema de guerra às drogas. No mês de março, às vésperas da reunião anual na Áustria, foi divulgado pela agência espanhola Efe a existência de um documento preparatório que indicava a viabilidade da descriminalização como forma de redução da população carcerária e de direcionar recursos para a área de saúde (LIDÓN, 2014).

Havia então a esperança de que o famoso relatório anual sobre drogas da UNODC apontasse a via para uma abertura no caminho da legalização, todavia, sua divulgação em junho acabou gerando frustração geral. Vê-se então um documento muito tímido ao apontar as possíveis benéficos da descriminalização da *cannabis*, que comenta o início da experiência portuguesa, uruguaia e estadunidense, registrando que em alguns casos a legalização promoveu redução do uso de certas drogas mais fortes (UNODC, 2014, p. 39-46, tradução nossa).

Por outro lado, mantém nitidamente seu posicionamento a favor do proibicionismo, indicando com pessimismo a via da legalização, como se pode ler:

A se acrescentar ao impacto na saúde, justiça criminal e economia, uma série de outros efeitos tais como consequências relacionadas à segurança, assistência à saúde, problemas familiares, baixa performance, abstinência, acidentes de carro e trabalho e seguro poderiam criar custos significativos para o Estado. Ainda é importante notar que a legalização não elimina o tráfico de drogas. Apesar de descriminalizada, seu uso e posse pessoal será restrita a

certa idade. Além, os espaços que podem ser explorados por traficantes, apesar de reduzidos, permanecerão (UNODC, 2014, p. XI, tradução nossa).

Entretanto, já são muitos os documentos e produções científicas atestando o retumbante desastre que tem sido a proibição/criminalização das drogas promovida a partir do século XX. Em síntese, já restam claras as seguintes consequências, que podemos agrupar em cinco itens: 1) não reduziu ao longo da história o consumo das drogas proibidas (UNODC, 2014, p. 1-2, tradução nossa); 2) promoveu em larga escala o grande encarceramento e um verdadeiro genocídio das classes marginalizadas (KARAM, 2014, p. 165; KRAUSE; MUGGAH; GILGEN, 2011; BATISTA, 2014, p. 194); 3) produziu fortalecimento de grupos criminosos organizados em torno da hiperlucratividade do comércio clandestino (CARNEIRO, 2002, p. 128); 4) custou valores exorbitantes aos cofres públicos (ROLLES *et al.*, 2012; NADELMANN, 2004, p.1); 5) proporcionou graves danos à saúde dos interessados em utilizar tais entorpecentes (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2011, p. 2-4).

Portanto, se o proibicionismo possui algo em torno de 100 anos de existência, e a *war on drugs* 40 anos de vida, cabe urgentemente rever as diretrizes políticas em prol de uma relação mais racional com as drogas.

### *Cannabis*

El cáñamo es una droga «blanda» — dicen ahora muchos particulares y autoridades—, mientras los opiáceos o el alcohol, por ejemplo, son drogas «duras». Esta

forma de clasificar las drogas ignora la ambivalencia esencial de todo fármaco — cuya «dureza» o «blandura» depende incomparablemente más del uso subjetivo que de unos parámetros objetivos —, pero viene de la mano con un claro cambio de actitud. A finales de los años sesenta la Prohibición se rechazaba como una injustificable intrusión del Estado en la vida privada, que suplantaban arbitrariamente el discernimiento de los adultos. A finales de los setenta ya no se rechaza *per se*, como una aberración jurídica y ética, sino por incluir algunas sustancias que no merecen condena (ESCOHOTADO, 1998, p. 747).

Como a preocupação principal deste trabalho gira em torno das políticas de legalização da *cannabis*, cabe discorrer especificamente em torno de tal droga e suas características específicas.

Vários registros históricos apontam que a *cannabis* era cultivada e utilizada pelo ser humano há alguns milênios. Seu uso medicinal, por exemplo, encontra fontes antigas que remontam a primeiro grande tratado oriental de medicina, e hoje não são poucos os estudos que comprovam sua funcionalidade (MALCHER-LOPES; RIBEIRO, 2007, p. 65-87).

Maconha serve de remédio desde sempre. O primeiro tratamento de ervas medicinais que se conhece, o Pen Tsao, concebido há 4.700 anos na China, já inclui referência destacada à canábida, e há registros de usos médicos em praticamente todas as civilizações antigas. Extrato de canábida era remédio na Índia desde a Antiguidade e, quando os ingleses chegaram lá, logo descobriram suas virtudes medicinais. Por isso, o Império Britânico exportava

extrato de canábida, que era vendido em farmácias do mundo todo, e provavelmente foi o anestésico mais usado contra dor de cabeça até o século XIX, quando a aspirina foi inventada (BURGIERMAN, 2011, p. 67).

Sabe-se que a fibra do cânhamo também era bastante utilizada como matéria-prima fundamental para fabricar papel e tecidos em larga escala. A se destacar, as grandes embarcações do capitalismo mercantil utilizavam cânhamo para compor as suas velas, responsáveis por alcançar o além-mar.

Segundo o Observatório de Políticas de Drogas Global (GDPO), o primeiro registro histórico de vedação punitiva do uso da *cannabis* remonta curiosamente à invasão napoleônica no Egito, quando o imperador proibiu seus soldados de fumar ou beber extrato da planta em 1800, pois acreditava que a substância provocava perda do espírito de batalha. A punição para quem infringisse a regra era de 3 meses de prisão (BEWLEY-TAYLOR; BLICKMAN; JELSMA, 2014, p. 9).

No século XX, o início da política pública de proibição da *cannabis* se deu no Estado da Califórnia, mais especificamente em 1913. A vedação geral no país só foi implementada em 1937 (*Marihuana Tax Act*), por força de uma manobra política realizada por Harry Anslinger, que após a queda da Lei Seca havia assumido a *Federal Bureau of Narcotics* (FBN) e precisava criar uma nova droga inimiga para manter a captação de grandes recursos públicos. Anslinger acabou recebendo o apelido de “czar antidrogas dos Estados Unidos” porque ficou nada menos que 32 anos à frente da política de

drogas de seu país (ESCOHOTADO, 1998, p. 517).

Antonio Escohotado narra a propaganda de demonização pública produzida na década de 1930 para viabilizar a proscricção da maconha nos EUA. Surgem discursos indicando que a sua ingestão era capaz de produzir monstros sociais tais como os latinos. Além disso, foram forjados números de uma suposta alta letalidade decorrente de seu uso, apontando registros de pessoas que morreram na primeira tragada (ESCOHOTADO, 1998, p. 519).

A criminalização das drogas, como medida política de exclusão, sempre esteve vinculada aos estereótipos dos grupos que utilizam cada substância, justamente para viabilizar sua segregação com o verniz da isonomia legal (LEMOS, 2013). No tocante à maconha, seu processo de proscricção só pode ser compreendido nos EUA porque seu uso estava tradicionalmente ligado aos imigrantes mexicanos e latinos em geral, assim como o ópio estava para os chineses, e a cocaína para os negros (ROSA, 2014, p. 295).

A despeito de já existirem à época algumas demonstrações científicas de sua baixa potencialidade de vício e de dano físico, os representantes estadunidenses conseguiram incluir em 1961 a *cannabis* dentro do famosa lista 1 da Convenção Única sobre Entorpecentes, rol que indica as drogas de alto potencial de nocividade/abuso e nenhum possível uso medicinal.

Dentre os fatos mais curiosos na história do proibicionismo da maconha, cabe igualmente lembrar o famoso Relatório Shafer.

Às vésperas da elaboração da famosa política *War on Drugs* estadunidense, o então presidente Nixon solicitou a um famoso político conservador que elaborasse uma pesquisa qualificada para embasar sua perseguição contra a maconha.

Raymond Shafer, ex-governador da Pensilvânia, produziu um dos mais avançados documentos sobre o tema, focando na relação entre a maconha enquanto droga, uso da maconha como comportamento, e maconha como um problema social. Sua conclusão expressamente rejeita a possibilidade de criminalização da planta, indicando inclusive que tal pretensão é autodestrutível:

Neste capítulo, nós consideramos cuidadosamente o espectro de alternativas de políticas sociais e de políticas legais. Com base em nossas descobertas, discutidas nos capítulos anteriores, nós concluimos que a sociedade deveria tentar desencorajar o seu uso, ao mesmo tempo em que concentra sua atenção na prevenção e tratamento do uso pesado e muito pesado. A Comissão sente que a criminalização da posse de maconha para uso pessoal está socialmente autoderrotada, no intento de conseguir o objetivo de redução do uso. Nós tentamos balancear numa mão a liberdade pessoal e na outra mão a obrigação do Estado de proteger um bem-estar social mais amplo. Nós acreditamos que nosso esquema de recomendações irá permitir à sociedade exercer seu controle e influência nas formas mais úteis e eficientes, enquanto reserva ao indivíduo americano seu senso de privacidade, seu senso de individualidade e, dentro do contexto de uma sociedade interativa e interdependente, suas opções para escolher o próprio estilo de vida, valores, metas e

oportunidades (NATIONAL COMMISSION ON MARIHUANA AND DRUG ABUSE, 1972, tradução nossa).

Ignorando tal relatório, Nixon levou à frente a criminalização da maconha, o que produziu em seguida uma expansão mundial da repressão à substância. Passados então cerca de 50 anos do proibicionismo, e já conscientes do fracasso de sua empreitada, a maconha surge como ícone maior das correntes pela legalização das drogas, por motivos absolutamente compreensíveis.

Podemos apontar cinco grandes peculiaridades que fazem esta droga ser a “garota propaganda” das políticas de legalização: 1) *cannabis* é a droga ilícita mais consumida no mundo; 2) possui baixo grau de dependência e é menos nociva ao corpo humano se comparada a outras substâncias legalizadas; 3) não demanda nível relevante de processamento químico (precursores); 4) já possui uma experiência bem sucedida de venda legalizada; 5) os EUA são os maiores produtores e consumidores mundiais da planta.

Todos os relatórios internacionais apontam para o fato de que a *cannabis* é, de longe, o entorpecente ilícito mais utilizado em todo o mundo. O documento mais recente da UNODC indica que a melhor estimativa global de usuários está na faixa de 177.600 milhões (3,8% da população entre 15 e 64 anos), podendo chegar a 227.300 milhões. No mesmo quadro, estima-se que o número de usuários das demais drogas somadas é de 119.800 milhões (UNODC, 2014).

O documento *The alternative world drug report: counting the costs of the war on drugs*,

produzido em 2012 na Inglaterra, é ainda mais veemente e indica que cerca de 80% dos usuários de drogas ilícitas são de *cannabis* (ROLLES *et al.*, 2012, p. 106). Assim, com um consumo em tais níveis, a legalização da maconha encontra maior adesão social, produzida não apenas pelos próprios usuários, mas também pela maior rede de proximidade que ela tem com não usuários. A popularidade da droga reduz os preconceitos e promove uma corrente facilitadora de diálogos mais racionais sobre a substância.

O segundo fator a ser considerado são os já “cientificamente” comprovados efeitos da *cannabis* no corpo humano. O baixo índice de dependência química provocado por sua ingestão é um velho aliado nesse debate, pois há certo consenso entre todos os pesquisadores no campo da saúde humana acerca do fato de que o uso da maconha não representa um grande perigo.

Segundo constataram pesquisas qualificadas, o risco de dependência da maconha afeta em torno de 9% dos usuários, estando portanto bem abaixo do risco que envolve a nicotina (32%) e o Alcool (15%) (ROOM *et al.*, 2008, p. 33).

Um dos documentos científicos mais reconhecidos atualmente sobre graus de dependência por uso de drogas foi produzido pelo jornal médico inglês *The Lancet*, no ano de 2007. De acordo com um quadro comparativo, a maconha aparece em 10º lugar, com um índice que gira em torno de 1.4, abaixo portanto da Heroína (1º lugar, 2.8), Alcool (4º lugar, 1.9) e tabaco (8º lugar, 1.6) (NUTT *et al.*, 2007).

O fato da *cannabis* proporcionar menores níveis de dependência, se comparado ao tabaco e álcool (JOY; WATSON JR.; BEN-SOM, 1999), tem o poder de esclarecer as incongruências das atuais políticas públicas sobre drogas. Além disto, desperta para o forte componente de preconceito produzido pela etiqueta da criminalização, eis que não se vê relevante manifestação popular pela criminalização de drogas como o tabaco, enquanto ainda há forte reação contra a legalização da maconha em vários países.

Steve Rolles destaca o fato de que a imensa maioria dos casos são compostos de usuários moderados de *cannabis*, sem afetações significantes, sugerindo que as políticas globais de perseguição a maconha buscam se fundamentar numa fração completamente insignificante dos consumidores dessa substância (ROLLES, 2009, p. 112).

A nocividade da *cannabis* é tão baixa que até o presente momento se registra mundialmente apenas dois casos de morte por uso excessivo da substância, e mesmo nestes casos ainda não restou claro que o THC havia sido o fator predominante do óbito (ROOM *et al.*, 2008, p. 23).

Se por um lado verifica-se que a criminalização não se justifica pela afetação (ínfima, abaixo de várias outras substâncias lícitas) que a maconha provoca no ser humano, entidades especializadas em políticas de saúde pública suplicam para o fim da criminalização, indicando que o proibicionismo inibe o tratamento adequado na medida em que os usuários sentem receio de buscar o auxílio (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2014, p. 90).

Outro ponto importante que separa a *cannabis* das demais drogas é sua facilidade de cultivo e de preparo para uso. Diferentemente das restrições climáticas e de tipo de solo que a papoula e a coca apresentam, a maconha é uma planta de fácil cultivo, adequando-se a qualquer ambiente sem maiores dificuldades.

O uso da maconha decorre de um processo bem simples de extração das folhas da planta, diferentemente da grande maioria das outras drogas. A cocaína, a heroína e as ditas drogas sintéticas (ecstasy, etc.) só são consumidas após um processo químico. Na verdade, elas são resultado da indústria farmacêutica e sua lógica de captação do princípio ativo (BURGIERMAN, 2011, p. 75).

Tais dados são relevantes na medida em que a maconha se apresenta de longe como a droga de mais fácil produção (basta plantar), sendo altamente propícia ao autocultivo e não demandando o uso de qualquer aplicação de precursores, o que dificultaria seu acesso. Assim, mais uma peculiaridade da *cannabis* é sua facilidade de preparação para o uso, sendo isto claramente relevante quando se pensa em políticas de legalização.

Um quarto ponto a ser levantado é o fato de que a *cannabis* é a única das drogas inseridas no rol proibido da ONU que já possui uma experiência de fornecimento ao consumo sem repressão estatal. Aqui são valiosos os dados apresentados pela Holanda e sua política de *coffee shops*.

Como se sabe, a Holanda foi um dos únicos países que oficialmente se mantiveram fora

do eixo do proibicionismo da maconha, ficando famoso em todo o mundo por conta de sua política de drogas libertária. Todavia, por ser um ponto fora da curva, tornou-se um ícone das análises sobre eficácia da repressão às drogas.

Sua política de venda em estabelecimentos autorizados remonta ao ano de 1976, de forma que hoje já possuímos um laboratório vivo com quase 40 anos de experiência. Já são muitas as pesquisas comparativas sobre os índices de uso/nocividade/dependência de *cannabis* entre habitantes holandeses e moradores de outros países do mundo, a testar sua política de condescendência.

Por mais curioso que seja, aparentemente todas as pesquisas revelam que a postura holandesa não produziu no país um destaque nos índices negativos em política de drogas, pelo contrário, eles demonstram que a permissividade ocorrida no país foi bem recepcionada pela população.

O artigo de Robert J. MacCoun, denominado "O que podemos aprender com o sistema holandês de *Coffeeshops* de *cannabis*?", reúne uma série de pesquisas e estatísticas comparativas envolvendo a política holandesa e seus efeitos sobre a população. Conclui com números concretos que: 1) o índice de uso da droga entre adolescentes (15 e 16 anos) é inferior a vários países altamente repressivos, tais como EUA, Inglaterra, França; 2) possui taxas de usuários abaixo dos EUA em todas as faixas de idade e em todos os períodos de prevalência; 3) possui índice de condenação por tráfico de drogas entre os anos de 2000-2003 abaixo de países

européus como Alemanha, Suíça e Finlândia (MAcCOUN, 2011, p. 1901).

Outras pesquisas indicam que na Holanda o índice de consumo de maconha é equivalente ou inferior a todos os seus países vizinhos, bem como que a população local apoia em peso não apenas sua política alternativa, mas o avanço das medidas de legalização (ROLLES, 2014).

O caso mais notável verifica-se na Holanda, onde os derivados do cânhamo acabaram por ser vendidos livremente em 1500 coffee shops do país, atraindo consumidores de marijuana de toda a Europa, castigados pela adulteração do produto nos seus lugares de origem; contudo, o consumo do produto por parte dos holandeses não dispara, e só uns 5% da população o fumam regularmente (ESCOHOTADO, 2004, p. 166).

A despeito de ser um sistema de legalização apenas "de fato", ou seja, não instituiu uma legislação expressa com regras sobre legalização em todos as etapas, mantendo assim o famoso problema da "porta dos fundos" (em que a produção/cultivo ainda é ilegal), o caso Holandês é claramente um exemplo para todo o mundo de que políticas sobre a *cannabis* perpassam certa racionalidade contrária ao punitivismo, permitindo-nos ver que o processo de legalização desta droga é viável.

Em quinto lugar, outro fator que faz a maconha despontar como primeiro passo para superação do paradigma proibicionista é que ela virou a grande sensação no próprio coração da nação *War on Drugs*. Segundo o mais novo relatório do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, a Amé-

rica do Norte é responsável por 64% de toda a maconha produzida no mundo (UNODC, 2014, p. 40).

As drogas são hoje o principal ramo do comércio mundial, considerando sobretudo que a riqueza produzida pelas substâncias ilícitas atinge algo em torno de 500 bilhões de dólares anuais (CARNEIRO, 2002, p. 115). Assim, um produto com tão grande demanda não consegue passar distante do capital, principalmente no maior país capitalista do planeta.

Uma pesquisa produzida em 2009 estima que somente o comércio ilícito varejista da maconha circula algo em torno de 40 a 120 bilhões de euros, livre de impostos e restrições de concorrência (KILMER; PACULA, 2009).

Bem por isso, atualmente 23 Estados e o distrito de Columbia já legalizaram o uso dito medicinal da maconha, o que na prática tem sido narrado como uma legalização “de fato” também do dito uso recreativo. 17 Estados não consideram crime o porte de *cannabis* para uso próprio. Recentemente, quatro Estados – Colorado, Washington, Alaska, Oregon - e Washington D.C. legalizaram a produção e fornecimento de maconha mesmo para fins não medicinais.<sup>4</sup>

O grande apelo econômico das drogas nos EUA, diga-se de passagem, foi alvo da atenção dos principais economistas neoliberais que despontaram a partir da década de 1970. São clássicos os posicionamentos de

Gary Becker (BECKER; MURPHY; GROSSMAN, 2004) e Milton Friedman (FRIEDMAN, 1991) a favor da legalização, com consequente aproveitamento do mercado pela iniciativa privada e alta tributação sobre o produto.

Tudo isto faz com que, bem ali onde nasceu a maior corrente do proibicionismo mundial, surja o maior movimento mundial pró-legalização da maconha. A título de exemplo, uma pesquisa de 2002 apontou que 72% da população dos EUA é contra a prisão por uso de maconha (NADELMANN, 2004). Também existem pesquisas indicando que a maioria da população é a favor da legalização do uso recreativo (ROOM, 2013, p. 345).

Vale lembrar que, atendendo ao pragmatismo de mercado tipicamente estadunidense, um dos fatores que mais têm contribuído para a corrente a favor da legalização da *cannabis* tem sido as altas cifras de arrecadação de impostos. A título de exemplo, o estado do Colorado declarou ter a expectativa de arrecadar no ano fiscal de 2014 algo em torno de US\$ 134 milhões, e Washington aproximadamente US\$ 190 milhões (HICKENLOOPER, 2014, p. 247).

Desta forma, a maconha é a droga da vez para as pesquisas sobre legalização, cabendo agora analisarmos os modelos mais adequados para tal concretização, com as cautelas necessárias.

### Os passos da legalização

A literatura estrangeira se encontra num momento de fértil produção sobre propostas de regulamentação da produção, forne-

<sup>4</sup>Dados atualizados e com quadro comparativo disponíveis em: <<http://medicalmarijuana.procon.org/view.resource.php?resourceID=000881>>. Acesso em: 1 dez. 2014.

cimento e uso da *cannabis*, sobre a qual iremos discorrer. Antes, porém, é preciso um breve esclarecimento conceitual.

Cabe discernir entre descriminalização e legalização. Descriminalização significa retirar a existência de sanções penais (principalmente prisão e pena de morte), enquanto legalização representa implementar um estatuto jurídico de possibilidade de práticas lícitas sob certas condições.

Note-se, portanto, que a legalização nem sempre pressupõe descriminalização total, pois fora das condições de legalidade podem ainda permanecer sanções penais. Todavia, quando as políticas de legalização se tornam realidade, tem-se grandes chances de os índices de criminalização real (ainda que haja previsão na lei) despencarem, simplesmente porque a criação de formas lícitas de circulação acaba atraindo a imensa maioria das pessoas interessadas nessas substâncias psicoativas.

Além disso, é preciso indicar que aqui nos dedicamos especialmente aos processos de legalização de toda a cadeia de práticas relacionadas à maconha: produção, fornecimento e uso. As políticas associadas à ideologia da diferenciação (CARVALHO, 2010, p. 15), empregando rígida criminalização para produtores/fornecedores e descriminalizando (ou despenalizando) apenas o uso, já estão muito bem difundidas pelo planeta. É a realidade da imensa maioria dos países europeus e dos EUA.

Descriminalizar somente os usuários nos manteria ainda no escopo de proibicionismo, num sistema paradoxal, em que se pode consumir mas não se pode produzir.

Este sistema não ultrapassa o proibicionismo, ao mesmo tempo que mantém em larga escala os problemas relativos à criminalização, que sistematicamente recaíram sobre os varejistas.

Lendo atentamente os principais documentos sobre processos de legalização de drogas, podemos também advertir ao leitor que há uma premissa que quase sempre se repete: a de que cada droga demanda um certo tipo de caminho para regulamentação (FIORE, 2014, p. 152). Exatamente por isso, antes mesmo de apresentar as propostas que seguem acerca da *cannabis*, deve-se ficar bem claro que tais premissas não podem ser simplesmente estendidas para outras drogas, exigindo atenção para as possíveis adequações que se façam necessárias.

Adentrando especificamente em propostas para legalização ampla da maconha, cito inicialmente o documento *Cannabis Policy: moving beyond stalemate* (Política de Cannabis: indo além do beco sem saída). Produzido pela fundação Beckley (Reino Unido), é um documento específico sobre formas de instruir políticas públicas racionais e cientificamente calcadas para regulação da maconha.

Os autores do documento indicam inicialmente que Estados possuem dois caminhos a serem escolhidos para modificar as políticas sobre maconha, seja produzindo políticas mais flexíveis ainda dentro dos pactos internacionais da ONU (o que permite um leque restrito de possibilidades), seja extrapolando tais limites e definindo novas formas de gestão (ainda que tal postura sujeite o país à interferência internacional).

Partindo do pressuposto de que políticas estatais devem respeitar princípios éticos gerais de saúde pública, e que as consequências danosas das medidas aplicadas devem se justificar numa proporção referente aos danos que se pretende prevenir, defendem a minimização de restrições sobre a autonomia individual e uma atuação que tenha especial cuidado com esses grupos comumente estigmatizados.

Assim, indicam concretamente que qualquer Estado que pretenda legalizar a *cannabis* deve: 1) Licenciar ou atuar diretamente na produção, no atacado e varejo da droga; 2) Controlar a potência e qualidade da droga; 3) Assegurar preços razoavelmente altos; 4) Controlar o acesso e a oferta, em especial para o público jovem; 5) Assegurar que informações apropriadas sobre os danos do consumo sejam disponíveis e ativamente passadas aos usuários; 6) Banir ou restringir ao máximo a propaganda e a promoção; 7) Monitorar de perto quaisquer efeitos para que a qualquer momento possa reconsiderar as medidas tomadas (ROOM *et al.*, 2008, p. 184).

Outro estudo de destaque nos processos de legalização das drogas tem autoria do inglês Steve Rolles, principal representante da Transform Drug Policy Foundation. Primeiro, partiremos de uma das suas contribuições mais completas, a denominada "After the war on drugs: blueprint for regulation" (Depois da guerra às drogas: proposta de regulação).

Na obra, o autor afirma a existência de três posturas políticas dos Estados com relação às drogas - a proibição/criminalização, a regulação de mercado e a legalização do

livre mercado. Optando pelo caminho do meio, indica basicamente cinco formas de regulação das drogas, sendo assim classificadas do formato mais restrito para o mais livre: 1) Prescrição; 2) Modelo da Farmácia; 3) Vendas licenciadas; 4) Estabelecimentos licenciados; 5) Vendas não licenciadas (ROLLES, 2009, p. 11).

O modelo de prescrição só admite a compra e uso de drogas para os casos em que um médico fornece receita nominal a um paciente, podendo apenas adquirir a substância a partir de estabelecimentos (farmácias) licenciados. Todo o procedimento deve ser muito bem definido em leis e regulamentos, que define quais drogas podem ser oferecidas, em que condições, mediante qual forma e local. Veja-se, portanto, que este modelo é altamente custoso e rígido, acolhendo apenas o uso medicinal.

No segundo tipo, o próprio farmacêutico está apto a fornecer a droga em farmácias credenciadas, mediante condições previamente estabelecidas em regulação própria, indicando condições de aquisição, tal como idade do comprador, tipo e quantidade de droga. A figura do farmacêutico seria importante como agente de informação e cuidado no fornecimento/aplicação.

Já o sistema de vendas licenciadas não demanda a existência de farmácias, nem se mantém tão restrita ao uso medicinal. Perpassa por uma regulamentação que controla e impõe limites de venda (hora, local, tipo de droga) e consumo, podendo exigir que os estabelecimentos possuam pessoal especializado em orientações ao usuário.

O quarto tipo se parece com o caso dos *coffee shops* holandeses. Ele se preocupa em regular de forma específica o local de fornecimento e o agente licenciado, ficando este responsável por restringir as vendas com base em fatores como idade, nível de intoxicação e hora de funcionamento. O foco da fiscalização recai sobre o fornecedor credenciado, de forma que a violação das normas remete a consequências sancionatórias de níveis variados.

Por fim, o último modelo remete a regulação com foco no controle de qualidade do produto, exigindo rótulos específicos com descrições do conteúdo e informações fundamentais de cautela. Compreende a regulação como uma forma de garantir ao consumidor dados para que tenha um uso responsável da droga. Este tipo de regulação se aproxima das experiências mais recentes com relação à venda de tabaco.

Partindo de tais modelos, o autor indica que existem várias possibilidades de combinação, que devem respeitar as peculiaridades locais e os tipos de drogas envolvidos. Portanto, não há um único modelo a ser definido.

Com relação à *cannabis*, Rolles indica que a legalização demanda principalmente a preocupação com quesitos que podem ser distribuídos em três grandes eixos: 1) Controle sobre o produto (dosagem e preparação, controle de preços, controles de embalagem); 2) Controle sobre o fornecimento (restrição de propagandas, promoção, localização, densidade de fornecedores, licenciamento, volume de aquisição, forma de acesso); 3) Controle sobre o comprador

(controle sobre idade, grau de intoxicação da pessoa) (ROLLES, 2009, p. 112-117).

Em linhas gerais, o escritor inglês propõe um modelo regulatório que tenha todo o cuidado para não gerar estímulo ao consumo das drogas:

Os modelos básicos envolveriam várias formas de vendas licenciadas, para consumo no local ou retirada – isto estaria condicionado aos controles delineados a seguir, o que não impede um potencial modelo de vendas em farmácias. Um modelo de mercado regulamentado pode ser um passo progressivo apropriado assim que a infraestrutura de fornecimento legal e seus estabelecimentos estejam oficializados. Uma tarefa chave para qualquer corpo regulatório seria gerenciar o fornecimento de forma a prevenir a emergência de produtos de marca e limitar todas as formas de propaganda com fins lucrativos e promoções (ROLLES, 2009, p. 112).

O mesmo autor acaba produzindo posteriormente um trabalho todo dedicado à regulamentação da *cannabis*, denominado *How to Regulate Cannabis: a practical guide* (Como regulamentar *Cannabis*: um guia prático). Em coautoria com George Murkin, a obra foi divulgada no ano de 2014, também sob a legenda da Organização não-governamental (ONG) inglesa que luta pela transformação das políticas de drogas.

Trata-se de documento completo e exaustivo, que começa por traçar um quadro das nove formas com que os países podem lidar com a *cannabis*: 1) Proibição de toda produção, fornecimento e uso; 2) Proibição geral de produção e fornecimento - com legaliza-

ção apenas para uso medicinal; 3) Proibição de produção e fornecimento - com descriminalização da posse para uso próprio; 4) Proibição de produção e fornecimento - com descriminalização da posse para uso próprio e alguns locais de venda; 5) Proibição de produção e fornecimento - com descriminalização de pequeno cultivo para uso próprio e clubes canábicos; 6) Produção e fornecimento legalmente regulados - inteiramente sob monopólio do Estado; 7) Produção e fornecimento legalmente regulados para uso não medicinal – com uma combinação de elementos da venda comercial e monopólio do governo; 8) Produção e fornecimento legalmente regulados para uso não medicinal – produtores licenciados e/ou vendedores licenciados; 9) Modelo de livre mercado (ROLLES; MURKIN, 2014, p. 32-39).

Aqui o autor elabora extensas considerações sobre pontos a serem regulamentados, indicando onze elementos a serem explorados para o detalhamento prático de uma experiência segura de legalização: produção, preço, tributação, preparação e método de consumo, força/potência, embalagem, vendedores, compradores, estabelecimentos, propaganda, instituições para regulação do mercado de *cannabis*.

Focado numa “ética da efetividade” e acreditando na necessidade de que as regulamentações devem respeitar os contextos próprios de cada local, o documento prega que os gestores públicos devem se atentar para certos fatores no caminho da legalização, quais sejam, verificar os requisitos legais para implementação, negociar com o ambiente legal e político envolvido (ex: os clubes canábicos na Espanha respeitam a

política de produção sem fins lucrativos definido pela política de descriminalização), adequar-se às normas relativas a outros tipos de drogas e substâncias/atividades de risco (ex: mercado de venenos), compatibilizar-se com os padrões culturais (ex: nos EUA há forte rejeição pela ideia de monopólio do Estado sobre qualquer produção), ser economicamente sustentável e ser viável no campo político nacional/internacional (ex: a nova legislação uruguaia teve de ser mais rigorosa por conta da pressão dos opositores políticos) (ROLLES; MURKIN, 2014, p. 25-26).

Os autores se posicionam a favor de um caminho ponderado, que fique entre o máximo controle (proibicionismo/criminalização) e o máximo liberalismo (livre mercado e propaganda). Partem do pressuposto que um modelo mais rígido tende a proporcionar mais espaços para a perpetuação do mercado ilícito, enquanto um formato muito liberal tende a fomentar demais o consumo. Logo, não se trata de um totalitarismo estatal ou de uma abertura insequente de mercado, mas de se optar por uma política cuidadosa de regulação real do mercado da *cannabis*.

Destacam por fim um guia com 10 recomendações para a localidade que queira implementar a legalização da maconha: 1) Formar uma comissão multidisciplinar de especialistas; 2) Estabelecer indicadores seguros e quantificáveis de análise para monitorar a performance de todos os aspectos do mercado e seu funcionamento; 3) Desenvolver instituições capazes de administrar e executar os regulamentos fixados; 4) Fazer mais imediatamente as reformas legais que não violem os tratados internacionais, tais

como a legalização do uso, autocultivo e clubes canábicos; 5) Fazer uma leitura do funcionamento do mercado ilegal em curso, de forma a elaborar um sistema legal que reflita inicialmente os mesmos padrões de procura, preço e oferta; 6) Refletir inicialmente sobre o excesso - a forma mais segura é partir de um sistema com controle mais rígido, progredido cuidadosamente para um sistema menos intervencionista; 7) A extensão e sofisticação de tipos de produtos (comestíveis, níveis de concentração da erva) a serem disponibilizados licitamente devem acompanhar o tipo de oferta já existente no mercado ilícito, devendo-se priorizar um mercado mais limitado; 8) Ter um controle especial sobre o comércio varejista, de maneira que se restrinja de forma razoável suas ações (mensagens, sinalização) para não incentivar o consumo; 9) Quando possível, partir da máxima restrição de qualquer forma de propaganda, marketing, marca e patrocínio relativos à *cannabis*, devendo-se inclusive impor medidas de prevenção e educação da população; 10) A legalização da *cannabis* deve ser pensada como parte de um processo maior de reforma das políticas de regulamentação de outras drogas, lícitas ou ilícitas (ROLLES; MURKIN, 2014, p. 44-47).

A todo tempo, vê-se que um dos focos principais da proposta apresentada pela obra é a preocupação com a inserção da *cannabis* na lógica de mercado, tal como aponta o trecho a seguir:

Nós acreditamos que política de drogas deveria servir aos interesses da saúde pública e do bem-estar, não ao mercado. Se os dois podem se complementar, ótimo. Mas se existe uma mensagem que os agentes políticos deveriam extrair do pre-

sente guia, é que se deve assegurar que o cerne da tomada de decisões regulatórias deve ficar com as autoridades de saúde pública, não homens de negócio ou aqueles que os representam (ROLLES; MURKIN, 2014, p. 44).

Por sua vez, no mês de setembro de 2014 foi divulgado o mais recente documento da *Global Commission on Drug Policy* (Comissão Global de Política sobre Drogas), chamado *Taking control: pathways do drug policies that work* (Sob controle: caminhos para políticas de drogas que funcionam). O documento nitidamente aprofunda o compromisso da comissão com uma política de drogas que rompe com o paradigma proibicionista, e discorre abertamente sobre propostas de legalização.

Dentre as sete recomendações elaboradas ao longo do documento, a de número 6 trata especificamente sobre legalização:

Permitir e incentivar experiências diversas sobre como regulamentar legalmente mercados de drogas atualmente ilegais, a começar por, mas não limitadas a, *cannabis*, folha de coca e novas substâncias psicoativas. Muito pode ser aprendido com os sucessos e fracassos na regulamentação do álcool, tabaco, drogas farmacêuticas e outros produtos e atividades que ofereçam riscos de saúde ou outros a indivíduos e sociedades. Novas experiências são necessárias para permitir o acesso legal, embora restrito, a drogas que atualmente só são disponíveis ilegalmente. Isto deveria incluir a expansão do tratamento assistido com heroína para usuários dependentes de longo prazo, que se provou tão eficaz na Europa e no Canadá. Em última instância, a maneira mais eficaz para

reduzir os extensos danos do regime global de proibição das drogas e avançar rumo aos objetivos de saúde e segurança pública é conseguir controlar as drogas com a regulação legal responsável (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2014, p. 31, tradução nossa).

Segundo o documento, a legalização demanda especial atenção com relação a seis pontos: produção e trânsito (localização, licenciamento e segurança); produtos (dosagem/potência, preparo, preço e embalagem); fornecedores (licenciamento, qualificações e capacitação); marketing (propaganda, *branding* e promoção); pontos de venda (localização, densidade e aparência); acesso (controle etário, compradores cadastrados, esquemas de associação a clubes, receitas médicas). (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2014, p. 29).

Enfim, estas são algumas das principais propostas que tentam trazer indicações mais seguras sobre como alterar o *status quo* e instaurar um sistema de legalização da maconha. Temos aí, portanto, valiosas diretrizes a auxiliar cada autoridade que pretenda enfrentar a urgente necessidade de superar o proibicionismo. Logicamente, cabe aqui toda advertência sobre a crença em modelos legais universalizantes, ainda que versem especificamente sobre a *cannabis*, pois sempre há o risco de se instalarem estruturas antidemocráticas, ainda que sem sanções criminais (RODRIGUES, 2004, p. 146).

As experiências concretas mais valiosas dos últimos anos no caminho da legalização são nitidamente a dos Estados estadunidenses

(4 estados, além de Washington D.C.) e do Uruguai. Farei alguns apontamentos específicos acerca do caso Uruguai, não apenas porque é o primeiro país que enfrenta radicalmente a tríade de tratados da ONU, mas principalmente por ser um país latino-americano, o que faz com que seu exemplo seja mais compatível e útil à realidade brasileira.

### O Caso Uruguai

A América Latina está na vanguarda dos movimentos contra a Guerra às drogas, provavelmente porque aqui suas consequências se mostraram mais drásticas do que em qualquer outro lugar do planeta. (CARVALHO, 2014, p. 2). Dentre os países que reagem ao proibicionismo punitivo, nenhum outro tem ido tão longe quanto o Uruguai.

O país instaurou abertamente um processo de repensar sua política de drogas desde o ano de 2011, quando foi apresentada a “Estratégia nacional para abordagem do problema das drogas”. No bojo deste documento, a Junta Nacional de Drogas apresenta suas 15 diretrizes, valendo destacar a décima:

La Estrategia Nacional no comparte los enfoques prohibicionistas y la concepciones de “guerra a las drogas” extendidas a nivel internacional que han tenido como consecuencia causar más daño, generar más violencia y corrupción y no han tenido éxito en cuanto a las metas que persiguen. El modelo de tipo prohibicionista, que ha sustentado el peso político, cultural y presupuestal totalmente desbalanceado hacia la reducción de la oferta, esta

siendo cuestionado por su ineficacia e ineficiencia (URUGUAY, 2011, p.14).

Em dezembro de 2013 foi sancionada pelo presidente José Mujica a lei 19.172/2013, rompendo radicalmente o cenário mundial da relação entre Governos e *cannabis*, fazendo com que o país se torne a primeira experiência mundial de legalização da produção, fornecimento e consumo de maconha.

Como era de se esperar, o Conselho Internacional de Controle de Narcóticos - *International Narcotics Control Board* (INCB) – órgão que monitora o cumprimento dos tratados da ONU sobre o tema, reagiu fortemente às mudanças de rumos apresentadas pelo país latino, tendo seu presidente Raymond Yans declarado que o Uruguai estava assumindo uma “atitude pirata”. Por sua vez, o governo manteve firme seus propósitos, indicando que a nova legislação se mantém em conformidade com as metas finais de preservação da saúde e segurança pública, bem como de acordo com tratados internacionais de respeito aos Direitos Humanos (BEWLEY-TAYLOR; BLICKMAN; JELSMA, 2014, p. 58-59).

Nos moldes legais, foi instaurado então o Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA), que passa a ser o órgão responsável pela organização e fiscalização das ações envolvendo a nova política de controle sobre a *cannabis*. Assim, o país opta por deixar o comando das ações nas mãos de uma pessoa jurídica de direito público não estatal, o que também é inovador.

No dia 5 de maio de 2014 entrou em vigor o Decreto de Regulamentação da lei nacional,

trazendo complementos normativos importantes para a política de controle sobre a *cannabis*, com regramentos mais pormenorizados acerca de todos os itens relevantes da legalização.

Dentre os inúmeros pontos que merecem destaque sobre a política uruguaia de controle sobre a *cannabis*, gostaríamos de comentar que: 1) instaura regras claras sobre porte, plantação e fornecimento; 2) veda qualquer tipo de propaganda sobre o tema; 3) mantém a criminalização do tráfico e produção, quando fora dos limites permitidos; 4) cria um registro nacional de usuários.

Em termos mais práticos, as normas autorizam com limites e condições o porte pessoal para consumo (40 gramas), o autocultivo (6 plantas em casa, máximo de 480 gramas por ano), os clubes de membresia (15 a 45 membros, cultivo proporcional aos membros, com máximo de 99 plantas, 480 gramas anuais para cada membro), e a venda em farmácias (sem limite desde que esteja contemplado na receita médica, 40 gramas/mês por pessoa para uso não medicinal).

Assim sendo, os maiores de 18 anos, cidadãos uruguaio (naturais ou legais) com residência permanente, podem ter acesso à maconha com capacidade psicoativa (igual ou acima de 1% de THC) para fins não medicinais nas formas indicadas acima, mas para fins medicinais há regramento próprio, assim como há definições específicas para a produção e circulação de cânhamo sem capacidade psicoativa.

O caráter restritivo sobre as quantidades de porte da droga é nítido, mas vale frisar que por outro lado há um claro benefício neste sentido, eis que dentro dos limites não há como se iniciar qualquer procedimento administrativo ou criminal contra o possuidor, diferentemente de vários outros países (tal como o Brasil) onde os agentes da lei possuem liberdade de interpretar que mesmo pequenas quantidades podem configurar tráfico. A posse da droga para consumo próprio nunca foi crime no Uruguai, mas o diferencial agora está na definição de quantidades específicas que objetificam tal condição.

Contudo, não podemos fechar os ouvidos para críticos da rigidez do sistema. Vozes já se levantam para apontar que, por ser muito restritiva, a proposta do país tem baixa capacidade para reduzir o mercado ilícito tal como desejado, já que a demanda pode ser maior do que o discriminado na lei (PARDO, 2014, p.734).

Um segundo aspecto relevante do modelo uruguaio é sua restrição completa acerca da publicidade envolvendo *cannabis* (art. 11 da Lei Nacional e art. 4º do Decreto de Regulamentação). Muitos são os estudiosos que se preocupam especialmente com este ponto, principalmente porque a maioria dos opositores das políticas libertárias acreditam que a legalização favorece o aumento das taxas de consumo.

Portanto, ao contrário do Estado do Colorado, onde a propaganda é autorizada apenas com a ressalva de não alcançar menores de 21 anos, o Uruguai opta por uma vedação completa de propagandas, visando conter o apelo ao consumo que o campo publicitário tradicionalmente promove.

A limitação da propaganda também está de acordo com a premissa de não permitir que o acesso/consumo de maconha se torne uma atividade de altas cifras. A prioridade do país nitidamente não é lucrar com os impostos decorrentes do alto consumo, mas viabilizar o acesso seguro à *cannabis* de qualidade comprovada dentro das necessidades do mercado já existente.

Entretanto, não há que se cogitar que a proscrição da propaganda dificultaria o acesso da população aos cuidados necessários com o uso da *cannabis*. Estão expressamente previstas na lei a organização de campanhas nacionais de prevenção e conscientização sobre os riscos da substância (art. 12).

A despeito de ser obviamente um via de legalização, que propicia a circulação de *cannabis* dentro de limites lícitos, cabe ressaltar o fato de que o modelo uruguaio não rompeu completamente com o paradigma da criminalização. Conforme se pode verificar na leitura do art. 7º da nova lei (altera o art. 31 da lei anterior), ainda há previsão de pena de 20 meses a 10 anos de prisão para quem atuar (importar, exportar, introduzir em trânsito, distribuir, transportar, tem em seu poder não para seu consumo, for depositário, estocar, possuir, oferecer à venda ou negociar de qualquer modo) fora dos limites da lei.

Isto representa, portanto, que houve legalização sem descriminalização total, de forma que o país ainda prevê jurisdição criminal sobre aqueles que extrapolem as formas autorizadas de produção/fornecimento da *cannabis*. Todavia, a criação de um âmbito de fornecimento lícito destas substâncias

tende a conduzir a uma drástica redução da criminalização concreta, eis que o mercado lícito provavelmente irá atrair a imensa maioria dos consumidores.

Por fim, o quarto e último ponto que destacamos é o do registro de consumidores. Segundo aponta o art. 8º da Lei 19.172 e os arts. 72/75 do Decreto regulamentar, para ter acesso à *cannabis* todos devem passar por um registro perante o Instituto de Regulação e Controle da Cannabis (IRCCA), o que tem gerado a reação negativa de alguns estudiosos (SÁNCHEZ, 2014, p. 75).

Os primeiros registros foram dos meros usuários (início de 2014), logo após se iniciou o registro dos autocultivadores (28 de agosto de 2014) e poucos meses depois começaram os registros dos clubes canábicos (30 de outubro de 2014). Claramente, o registro com dados pessoais (comprovante de identidade, cidadania e residência) é uma invasão de privacidade, ainda que o regramento indique que tal relação de nomes terá caráter de *dato sensible*.

O art. 28 da Lei Nacional indica que é um dos deveres do IRCCA preservar a identidade e o anonimato nos moldes da lei vigente (18.331/2008), entretanto, é inquestionavelmente arriscado criar um banco de dados sobre uma informação desta característica, sobretudo quando se considera todo o preconceito já existente que recai sobre os usuários de *cannabis*.

A justificativa apresentada para tal registro tem sido o controle da quantidade de cultivo e consumo da substância, todavia, tal fundamento se torna contraditório e ilegítimo quando se percebe que o acesso ao

álcool (droga comprovadamente mais prejudicial) não possui a mesma exigência. Aparentemente, tal restrição vem mais a atender a um jogo de forças para que legalização apresente um perfil mais rígido, a fim de ganhar adesão da comunidade internacional.

Por todo exposto, temos então alguns pontos que merecem atenção sobre o cenário inovador da legalização de *cannabis* no Uruguai. A despeito das críticas que se levantam, temos uma proposta absolutamente válida, que corajosamente dá os primeiros passos para que os projetos alternativos ganhem sua primeira experiência de ampla legalização, incentivando a quebra progressiva do proibicionismo instalado pelos 3 tratados da ONU.

### Considerações Finais

Por tudo apresentado, podemos considerar que o caminho para a legalização da *cannabis* é mais do que viável, sendo um elemento condicionante perante o cenário de intenso abuso dos direitos humanos promovido pela Guerra às Drogas nas últimas décadas.

Com os estudos já realizados, é possível identificar que um processo cauteloso e racional de regulamentação do cultivo/fornecimento/uso de *cannabis*, guiado a partir das especificidades locais, tem toda capacidade de ser aplicado a curto prazo, devendo ser encampado pela comunidade internacional a fim de reformar com urgência as convenções da ONU, que conduzem globalmente as diretrizes sobre o assunto.

Considerando os dados indicados no corpo do texto, podemos prever que uma política

de legalização responsável da *cannabis* é capaz de: 1) preservar a saúde dos usuários (controle de qualidade da droga e, eventualmente, incentivo ao tratamento da dependência); 2) preservar a segurança pública (fim da guerra que resulta no encarceramento em massa e na criminalização dos pobres); 3) controlar o índice de consumo (medidas de conscientização); 4) favorecer a receita (fim dos enormes gastos com o combate e início da arrecadação de tributos).

A título de exemplo, a legalização da maconha no Brasil de hoje geraria a soltura de cerca de 140 mil pessoas presas (80% dos presos por tráfico, segundo a Secretaria de Administração Penitenciária (SISPEN)), bem como poderia reduzir bastante o ciclo de verdadeiro genocídio em curso no país, que produz cerca de 6 mortos por dia em função da guerra às drogas (ANUÁRIO..., 2014).

Cabe-nos, portanto, uma atitude mais enérgica sobre a legalização da *cannabis*, sem que isto signifique nossa oposição à legalização das outras drogas proscritas. Como já foi demonstrado, a falência do projeto proibicionista se dá com relação a todas as drogas, de forma que a demanda por imediata legalização da *cannabis* apenas se justifica pela maior facilidade de alcançarmos este primeiro passo.

Por fim, como parece ter ficado claro, a implantação dos processos de legalização da *cannabis* devem se adequar à realidade específica de cada localidade, bem como evitar processos de rígida estatização ou de inconsequente adesão ao livre mercado, de

forma que o processo seja libertário, democrático e não apologista.

## Referências

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: ano 8. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014. Disponível em:

<[http://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCE-AP/8o\\_anuario\\_brasileiro\\_de\\_seguranca\\_publica.pdf](http://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPCE-AP/8o_anuario_brasileiro_de_seguranca_publica.pdf)>. Acesso em: 7 mai. 2015.

BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. **Discursos Sediciosos**, Rio de Janeiro, ano 3, n. 5 e 6, p. 77-94, 1998.

BATISTA, Nilo. Sobre El Filo de La Navaja. **Revista EPOS**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, não paginado, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://revistaepos.org/?p=338>>. Acesso em: 5 dez. 2014.

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BATISTA, Vera Malaguti. Atendendo na guerra. In: BATISTA, Vera Malaguti; LOPES, Lucília Elias (org.). **Atendendo na guerra**: dilemas médicos e jurídicos sobre o crack. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

BECKER, Gary; MURPHY, Kevin; GROSSMAN, Michael. **The economic theory of illegal goods**: the case of drugs. Cambridge: National Bureau of Economic Research, Dec. 2004. NBER Working Paper, n. 10976. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w10976.pdf>>. Acesso em: 7 mai. 2015 .

BEWLEY-TAYLOR, Dave; BLICKMAN, Tom; JELSMA, Martin. **The rise and decline of cannabis prohibition**: the history of cannabis in the UN drug control system and options for reform. Amsterdam/Swansea: Global Drug Policy Observatory (GDPO), 2014.

BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**: a maconha e a criação de um novo sistema para lidar com as drogas. São Paulo: Leya, 2011.

CARNEIRO, Henrique. As necessidades humanas e o proibicionismo das drogas no século XX. **Outubro**, São Paulo, v. 6, p. 115-128, 2002. Disponível em:

<[http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/06/out6\\_10.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/06/out6_10.pdf)>. Acesso em: 13 maio 2015.

CARVALHO, Ilona Szabó de. **O despertar da América Latina**: uma revisão do novo debate sobre política de drogas. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, fev. 2014. Série Notas Estratégicas, 14. Disponível em: <<http://igarape.org.br/o-despertar-da-america-latina-uma-revisao-do-novo-debate-sobre-politica-de-drogas-final/>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CARVALHO, Salo de. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CARVALHO, Thiago Fabres de. O “Direito Penal do inimigo” e o “Direito Penal do Homo Sacer da baixada”: exclusão e vitimação no campo penal brasileiro. **Discursos Sediciosos**, Rio de Janeiro, ano 17, n. 19 e 20, 2012.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. **Relatório** (2011).

Disponível em:

<[http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_Report\\_Portuguese.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_Portuguese.pdf)>.

Acesso em: 7 mai. 2015.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. **Sob controle**: caminhos para políticas de drogas que funcionam. Set. 2014. Disponível em:

<<http://www.gcdpsummary2014.com/#foreword-from-the-chair>>. Acesso em: 5 dez. 2014.

ESCOHOTADO, Antonio. **História elementar das drogas**. Lisboa: Antígona, 2004.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia general de las drogas**. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

IORE, Maurício. O lugar do estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. In: LEMOS, Clécio *et al.* **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCRIM, 2014.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FRIEDMAN, Milton. The war we are losing. In: **SEARCHING for Alternatives: Drug – Control Policy in the United States**. p. 53-67. Stanford, California: Hoover University Press, 1991.

HICKENLOOPER, John W. Experimenting with Pot: The State of Colorado’s Legalization of Marijuana. **The Milbank Quarterly**, New York, v. 92, n. 2, p. 243-249, 2014.

JOY, Janet E.; WATSON Jr., Stanley J.; BENSON Jr, John A. **Marijuana and Medicine: Assessing the Science Base**. Washington, D.C.: National Academy of Sciences Institute of Medicine, 1999. p. 89-91.

KARAM, Maria Lucia. "Guerra às drogas" e saúde: os danos provocados pela proibição. In: BATISTA, Vera Malaguti; LOPES, Lucília Elias (org.). **Atendendo na guerra: dilemas médicos e jurídicos sobre o crack**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

KILMER, B; PACULA, R. **Estimating the size of the global drug market: a demand-side approach**, RAND Corporation. 2009. Disponível em: <[www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR711.html](http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR711.html)>. Acesso em: 5 dez. 2014.

KRAUSE, Keith; MUGGAH, Robert; GILGEN, Elisabeth. **Global burden of armed violence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. Disponível em: <<http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2011.html>>. Acesso em: 7 mai. 2015.

LEMOS, Clécio. Tratamento compulsório: droga, loucura e punição. **Sistema Penal & Violência**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 319-337, jul./dez. 2013.

LIDÓN, Luis. ONU sugere pela primeira vez a descriminalização do consumo de drogas. **Efe**, Viena, 8 mar. 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2014/03/08/onu-sugere-pela-primeira-vez-a-descriminalizacao-do-consumo-de-drogas.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2014.

consumo-de-drogas.htm>. Acesso em: 25 nov. 2014.

MAcCOUN, Robert J. What can we learn from the Dutch cannabis coffeeshop system? **Addiction**, London, v. 106, edição 11, p. 1899–1910, Nov. 2011.

MALCHER-LOPES, Renato; RIBEIRO, Sirdarta. **Maconha, cérebro e saúde**. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2007.

NADELMANN, Ethan A. An end to marijuana prohibition: the drive to legalize picks up. **National Review**, London, 12 Jul. 2004. Disponível em: <[http://www.drugpolicy.org/docUploads/Nadelmann\\_National\\_Review\\_Article\\_with\\_Footnotes.pdf](http://www.drugpolicy.org/docUploads/Nadelmann_National_Review_Article_with_Footnotes.pdf)>. Acesso em: 5 dez. 2014.

NATIONAL COMMISSION ON MARIHUANA AND DRUG ABUSE. **Marihuana, a signal of misunderstanding**. 1972. Disponível em: <<http://www.iowamedicalmarijuana.org/documents/nc1contents.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

NIXON, Richard. **Remarks about an intensified Program for Drug Abuse Prevention and Control**. 1971. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3047>>. Acesso em: 5 dez. 2014.

NUTT, D. *et al.* Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. **Lancet**, v. 369, n. 9566, p.1047-53, 2007.

OLMO, Rosa del. **A face oculta da droga**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

- PARDO, Bryce. Cannabis policy reforms in the Americas: a comparative analysis of Colorado, Washington, and Uruguay. **The International Journal of Drug Policy**, Washington, DC, v. 25, n. 4, p. 727–735, 2014.
- PAVARINI, Massimo. O encarceramento de massa. In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti (org). **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.
- URUGUAY. Presidencia de la República. Junta Nacional de Drogas. Estrategia nacional para el abordaje del problema drogas: 2011-2015. Montevideo, abr. 2011. Disponível em: <[http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/jnd\\_estrategia.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/jnd_estrategia.pdf)>. Acesso em 5 jan. 2015.
- REAGAN, Ronald. **Radio Address to the Nation on Federal Drug Policy**. 1982. Disponível em: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=43085&st=war+on+drugs&st1=>>>. Acesso em: 05 dez. 2014.
- RIBEIRO, Maurides de Melo. Política criminal e redução de danos. In: LEMOS, Clécio *et al.* **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCRIM, 2014.
- RODRIGUES, Thiago. Drogas, proibição e abolição das penas. In: PASSETI, Edson. **Curso livre de abolicionismo penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- RODRIGUES, Thiago. Apresentação do livro in: LABROUSSE, Alain. **Geopolítica das drogas**. São Paulo: Desatino, 2010.
- ROLLES, Steve. **After the war on drugs: blueprint for regulation**. UK: Adam Shaw Associates, 2009.
- ROLLES, Steve. **Cannabis policy in the Netherlands: moving forwards not backwards**. 2014. Disponível em: <[www.tdpf.org.uk](http://www.tdpf.org.uk)>. Acesso em: 13 jan. 2015.
- ROLLES, Steve; MURKIN, George. **How to Regulate Cannabis: a practical guide**. UK: Transform Drug Policy Foundation, 2014. Disponível em: <<http://www.tdpf.org.uk/resources/publications/how-regulate-cannabis-practical-guide>>. Acesso em: 5 dez. 2014.
- ROLLES, Steve *et al.* **The alternative world drug report: counting the costs of the war on drugs**. UK: Count the Costs, 2012. Disponível em: <<http://countthecosts.org/sites/default/files/AWDR.pdf>>. Acesso em: 5 dez. 2014.
- ROOM, Robin *et al.* Global Cannabis Commission. **Cannabis report: moving beyond stalemate**. Oxford: The Beckley Foundation, 2008.
- ROOM, Robin. Legalizing a market for cannabis for pleasure: Colorado, Washington, Uruguay and beyond. **Addiction**, London, v. 109, n. 3, p. 345–351, Mar. 2013.
- ROSA, Pablo Ornelas. **Drogas e governamentalidade neoliberal: uma genealogia da redução de danos**. Florianópolis: Insular, 2014.

SÁNCHEZ, Virginia Montañéz.

**Rompiendo el hielo:** la regulación del cannabis en Países Bajos, Colorado y Uruguay. San Sebastián: 2014.

UNDOC. **World Drug Report:** 2014.

Disponível em:

<[https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World\\_Drug\\_Report\\_2014\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/wdr2014/World_Drug_Report_2014_web.pdf)>.

Acesso em: 7 de maio 2014.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **HIV prevention, diagnosis, treatment and care for key populations.**2014. Disponível em:

<<http://www.who.int/hiv/pub/guidelines/keypopulations/en/>>. Acesso em: 5 dez.

2014.