



4º Encontro Internacional de Política Social
11º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Mobilidade do capital e barreiras às migrações:
desafios à Política Social
Vitória (ES, Brasil), 6 a 9 de junho de 2016

Mesa coordenada A arena de lutas nas políticas de drogas no Brasil e em Portugal

**REFLEXÕES ACERCA DAS LEGISLAÇÕES SOBRE DROGAS PROPOSTAS
NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO¹**

Mirian Cátia Vieira Basílio Denada²

Resumo

O objetivo deste trabalho é refletir acerca das legislações sobre drogas propostas no âmbito do Congresso Nacional brasileiro. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que utilizou a técnica da pesquisa documental. A apresentação e tramitação de propostas no Congresso Nacional brasileiro polarizaram de forma discrepante o debate entre criminalização e descriminalização/regulação das drogas. Verificamos o avanço do conservadorismo no conteúdo das legislações sobre a temática droga analisadas.

Palavras-chave: Droga. Legislativo. Hegemonia da pequena política.

**REFLECTIONS ON THE PROPOSED LEGISLATION ON DRUGS IN THE
BRAZILIAN NATIONAL CONGRESS**

Abstract

The objective of this work is to reflect about the laws on proposed drugs in the Brazilian National Congress. This is a qualitative research that used the technique of documentary research. The presentation and processing of proposals in the Brazilian National Congress polarized in a different manner the debate between criminalization and decriminalization / regulation of drugs. We check the advance of conservatism in the content of the laws on the subject drug analyzed.

Keywords: Drug politics. Legislative. Hegemony of the small.

Introdução

No presente trabalho temos como objetivo realizar uma reflexão acerca das legislações sobre drogas propostas no âmbito do Congresso

Nacional brasileiro, buscando caracterizar os interesses e as contradições inscritas no interior das propostas.

A análise das legislações sobre drogas propostas no âmbito do Congresso Nacional nos últimos anos é fundamental para a compreensão do cenário político

¹ Este texto é resultado da tese de Doutorado em Serviço Social realizado no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

² Assistente social, doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora do curso de Serviço Social da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo. Integrante do Grupo de Estudos em Políticas Públicas 'Fênix' da Universidade Federal do Espírito Santo. E-mail: <mirianbasilio@yahoo.com.br>.

brasileiro que tem optado por uma direção para o proibicionismo nessa área, o que nos remete à necessidade de apreender as ligações entre o poder político hegemônico e o projeto político social que subjaz tal política, considerando as incorporações e resistências da sociedade ou setores diretamente afetados pelas medidas legais (COUTINHO, 2006).

O processo de proibição do comércio brasileiro de drogas classificadas como ilícitas acompanhou o modelo internacional proibicionista, de cunho norte-americano. Foi implantado pela política de Estado norte-americana há mais de um século, intencionando orientar o controle de entorpecentes (RODRIGUES, 2004). Esse processo de criminalização, configurado a partir do viés proibicionista, se conforma enquanto produto de uma ação eminentemente moralizadora e normalizadora, a qual foi incorporada à perspectiva de punir opções pessoais típicas das formações culturais judaico-cristãs ocidentais (CARVALHO, 2014).

Ao realizarmos uma análise do proibicionismo internacional no campo das drogas verificamos que este serve a interesses velados de frações de classe ao vincular o enfrentamento destas substâncias a outras esferas econômicas, como a indústria bélica, de segurança e a farmacêutica. Incide ainda sua violência institucional “[...] sobre segmentos populacionais marcados pela discriminação racial, de gênero e etnia” (LIMA; TAVARES, 2012, p. 3).

No Brasil, a adoção desta política proibicionista faz parte dos arranjos geopolítico e geoeconômico no contexto das disputas entre as nações imperialistas, que tiveram início no final do século XIX (LIMA, 2009). Tal assertiva nos direciona para o entendimento do processo de produção que se coloca nos chamados países capitalistas periféricos da América Latina precisa ser apreendido como resultado de uma dinâmica própria do desenvolvimento do capitalismo, que no curso de sua expansão, subordina todos os elementos da nova sociedade à ordem do capital (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

A dominação externa e todas as suas formas produz uma especialização geral das nações, como fonte de excedente econômico e de acumulação de capital para os países capitalistas avançados. Cabe ressaltar que a dominação externa passou a ter uma forma mais complexa após o período de emancipação nacional das nações latino-americanas. Isto se explica devido à forma como se deu a entrada destas nações no modo de produção capitalista e, também, devido à incapacidade que estes países latino-

americanos, mesmo após a transição que os garantiu o *status* como emancipados, tiveram para impedir sua incorporação dependente nas áreas econômicas, cultural e política das economias hegemônicas. A dominação externa se reproduz por meio da dominação interna e os setores sociais dominantes internamente super exploram e, conseqüentemente, super dominam a massa da população — população trabalhadora e população excluída —, para garantir seus próprios privilégios e a partilha do excedente econômico com as burguesias das economias hegemônicas (FERNANDES, 1999).

No campo da política de drogas, esse controle estrangeiro no Brasil, iniciado nas primeiras décadas do século XX, resultou na formação de uma estrutura repressiva própria para lidar com as drogas, que apresenta diferentes graus de autonomia e dependência em relação aos acordos firmados com os organismos internacionais da área (LIMA, 2009).

Os reflexos dessa política proibicionista assumida há pouco mais de um século no país são extremamente complexos no interior da dinâmica de acumulação capitalista. Se de um lado, o avanço do Estado penal implica no desmonte das políticas sociais e na ampliação da repressão militarizada, que criminaliza a pobreza em nome da manutenção da ordem e dos mecanismos de controle social sobre as classes populares, por outro, esse tipo de Estado tem funcionalidade para determinados setores do capital como a indústria de armas, as empresas de segurança, para o sistema financeiro (que lava dinheiro do narcotráfico aos paraísos fiscais) e para setores religiosos, principalmente, os mais conservadores. Por outro lado, este tipo de postura do Estado sobre as drogas não é funcional para outros setores do capital, que desejam acumular a partir da produção e venda de drogas pela via legal (principalmente, a indústria farmacêutica) e para o Estado, uma vez que este também sofre vários impactos como, por exemplo, com o alto custo da militarização e com os gastos no setor da saúde (WACQUANT, 2007).

O próprio “[...] Estado tende a criar e manter um certo tipo de civilização e de cidadão na cultura ocidental atual” e, por isso, procura “[...] fazer desaparecer certos costumes e atitudes e a difundir outros [...]” (MARX, 2005, p. 50), como por exemplo, tratar as drogas lícitas pela via do mercado e, as drogas consideradas ilícitas, pela via repressiva³. Este tipo de ação estatal também pode ser observado nas iniciativas tomadas, principalmente, nos últimos três anos, por parte de autoridades municipais

³ É válido ressaltar que o tratamento do Estado à questão das drogas varia conforme condicionamentos socioculturais, econômicos e políticos de cada nação e em cada período histórico.

com relação à população em situação de rua e aos moradores de comunidades localizadas em algumas capitais do país - denominadas como "favelas" - e o modo como este segmento está sendo associado à criminalidade.

Entre os exemplos destacam-se duas iniciativas. A primeira trata-se do recolhimento contra a vontade de pessoas em situação de rua, iniciado em São Paulo e logo após, expandido para outras capitais do país, com a utilização equivocada do dispositivo legal das internações compulsórias⁴, principalmente, no ano de 2010 quando começaram a ser lançados Planos de enfrentamento ao crack (VASCONCELOS *et al.*, 2014).

Verificou-se que este tipo de ação impõe o tratamento para sujeitos identificados como "usuários de crack e outras drogas", que muitas vezes são considerados (seja pela família, pelas autoridades ou pela sociedade em geral) incapazes de realizar qualquer decisão, a partir da justificativa da necessidade da intervenção estatal sobre eles. Diante disso, a internação psiquiátrica compulsória foi utilizada como uma das formas de respostas dos juízes aos apelos de familiares, de autoridades ou das próprias pessoas que fazem o uso nocivo de drogas. No entanto, cabe advertir que essas ações constituem-se como formas de judicialização na assistência à saúde e na atenção psicossocial, uma vez que a justiça tem sido cada vez mais utilizada para a resolução de conflitos da vida política e social (VASCONCELOS *et al.*, 2014).

A segunda situação que desejamos evidenciar, refere-se a implantação das chamadas Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs), nas denominadas "favelas" do Rio de Janeiro (RJ). As UPPs surgiram como uma das inúmeras medidas tomadas pelo governo federal, estadual e municipal para a recepção dos chamados megaeventos, que iniciaram paralelamente à escolha da cidade do Rio de Janeiro como sede dos jogos olímpicos em 2016, e a Copa do Mundo realizada em 2014. As chamadas ações de "pacificação" têm como finalidade garantir a "paz" por meio da ocupação permanente das forças de segurança principalmente da Polícia Militar em algumas favelas situadas em determinadas regiões da cidade carioca (CARVALHO, 2013).

É importante destacar que essa estratégia de ocupação policial permanente, assegura o monopólio da coerção ao Estado (FLEURY, 2012). Importa dizer ainda, que

⁴ De acordo com a Lei nº 10.216 de 2001 "[...] a internação compulsória é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários" (BRASIL, 2001, não paginado).

não se tratam de ações que ocorrem no país de forma isolada das outras nações, mas sim um marco transnacional, que ocorre em outros países do mundo como no Haiti, Colômbia (Plano Colômbia) e Iraque etc., e que tem como objetivo implementar uma “nova” forma de criminalização, convertendo-se num verdadeiro laboratório de projetos de controle social (ZACCONE, 2011). Nossa grande preocupação está relacionada a forma que, tanto a população em situação de rua quanto a população moradora das comunidades atingidas pelas ações de "pacificação" sofrem violações com esse tipo de ação proveniente do aparato coercitivo estatal. Ou, como destacado por Gramsci (1989), evidencia que a classe dominante é possuidora do monopólio legal da violência e da execução das leis.

Essa violência utilizada a partir dos aparelhos coercitivos do Estado pode ser verificada, por exemplo, a partir da análise feita por Boiteux (2010) sobre a lei nº 11.343/2006, que revelou que a ausência de critérios precisos para a definição entre usuário e traficante na normativa, além de causar insegurança jurídica, reforça o preconceito social e, conseqüentemente, a violência com que atuam as instâncias repressivas do aparato estatal. Para a mesma autora, “[...] dependendo da classe social, ou da renda do suspeito, ele será identificado como traficante (se não tiver renda para sustentar o seu vício) ou usuário (se tiver renda e não precisar traficar para ter acesso à droga)” (BOITEUX, 2010, p.16).

Somado a isso, percebemos que a forma como vem sendo abordado o tema “drogas” no cotidiano pela mídia, pela sociedade e pelos entes governamentais, reafirma o modo conservador de olhar e tratar a questão tal como descrito por Lukács (1972). Nesse sentido, a compreensão pragmática e a-histórica sobre a temática “droga” resulta no aparecimento cotidiano de manifestações ideo-políticas, seja a partir da mídia, das produções científicas ou do Legislativo federal, que acabam por legitimar a intervenção estatal por meio das suas instâncias repressivas.

Assim, a análise das legislações sobre drogas propostas no âmbito do Congresso Nacional nos últimos anos é fundamental para a compreensão do cenário político brasileiro que tem optado por uma direção para o proibicionismo no campo das drogas,

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa de caráter qualitativo que utiliza a técnica de pesquisa documental que envolveu os projetos de lei ordinária referentes à temática “drogas”, apresentados no período compreendido entre os anos de 2006 ao mês de junho de 2014, que se encontram tramitando ou já tramitaram no Congresso Nacional⁵ brasileiro. O período inicial para a busca das legislações sobre a temática droga teve como marco o ano de 2006, que foi o ano de aprovação da última legislação sobre o tema (atualmente em vigor), configurando-se enquanto um marco para discussão de novas propostas. Para o levantamento dos projetos de lei (PL) ordinária, utilizamos o site da Câmara dos Deputados federais, a partir do endereço eletrônico: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Além disso, utilizamos outras fontes documentais, tais como, discursos de parlamentares (contidos em atas taquigráficas), pareceres de projetos produzidos por relatores membros do legislativo. Para a apresentação das declarações e discursos dos legisladores contidos nestes documentos empregamos o símbolo D acompanhado do nome do deputado.

Uma vez que os conteúdos da pesquisa documental se expressa a partir de texto, a técnica de verificação dos dados foi a análise de conteúdo. Essa se apresentou como uma proposta metodológica dinâmica, sem, contudo, modificar os próprios termos da comunicação. A escolha desta técnica se deu pela flexibilidade dos seus procedimentos, que permitiram que a organização e exposição do conteúdo fossem elaboradas em conformidade com o objeto (BARDIN, 1977).

Resultados e Discussão

*“As leis não bastam. Os lírios não nascem da lei.”
(Carlos Drummond de Andrade).*

Entre 2006 e junho de 2014, 68 projetos de lei foram propostos pelo Legislativo federal com o tema "drogas". Ao observarmos as propostas do Congresso Nacional no campo das drogas, vemos que os conteúdos dos PLs estão focados em alteração de leis; instituição de programas na área da justiça; instituição de penalidades a presos por tráfico de drogas; criação de equipe multidisciplinar em delegacias especializadas;

⁵ Vale destacar que o Congresso Nacional é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado. A coleta de dados envolveu os projetos (independente da origem) que estavam tramitando na Câmara dos Deputados federais.

construção de locais para tratamento e recuperação do dependente químico, isenções fiscais e destinação de recursos públicos para investimento na reinserção social; tratamento de usuários de drogas e inserção laboral; regulamentação de profissão; campanhas e ações educativas; instituição de programas de prevenção; restrição para os usuários de drogas de acessar locais; regulamentação e controle do consumo e produção da maconha; e regulamentação de projetos comunitários de pacificação e repressão.

Do conjunto de PLs, a maior parte (dezesseis) tem como objetivo alterar a lei nº 11.343/2006 (também conhecida como a Nova Lei de drogas). A lei nº 11.343 de 2006 foi sancionada pelo ex-presidente Lula e instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAPPD). A nova lei não descriminaliza a conduta (incluindo a questão exatamente no capítulo que trata da definição dos crimes e das penas atribuíveis aos usuários e dependentes de droga). A mudança que ocorre é no tipo de sanção. As penas por consumo (isolada ou cumulativa) passam a ser advertência, prestação de serviços à comunidade e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo (GARCIA; LEAL, 2006).

Verifica-se que as propostas de alteração da lei 11.343 que tramitam no congresso oscilam entre: destinação dos recursos provenientes da apreensão de bens envolvidos com o narcotráfico até o aumento da pena para os envolvidos com o mesmo crime. Há estudos que demonstram que as propostas legislativas que visam alteração da lei penal de drogas que tramitam ou já tramitaram no Congresso Nacional resultam sempre em objeto de disputa entre os defensores das mais diversas posições e interesses (BOITEUX, 2006).

Tomando como exemplo, o PL nº 5.444/2009 do deputado Paulo Pimenta do PT/RS, que prevê o aumento da “[...] pena de reclusão de dois terços até o dobro para o tráfico de entorpecente de cocaína para fumar – crack”, verifica-se o interesse do legislador em deixar mais dura a pena quando já há punição elevada prevista na própria lei. A pena é de “reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e o pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa” (BRASIL, 2006).

A justificativa do legislador para a defesa desta posição é que

[...] **o tráfico de crack é crime mais grave que o crime de envenenamento de água potável.** Os efeitos da droga sobre o organismo do usuário equipara-se a envenenamento por veneno de alta letalidade. Além disso, não de ser considerados os efeitos sobre a comunidade que se vê prejudicada não só pela perda de capacidade do usuário, como também por perda de vidas jovens em razão da agressividade de usuários e traficantes. Portanto, são dois efeitos prejudiciais à comunidade que devem ser **combatidos pelo Estado.**

Considerando que o **crime de envenenamento de água potável tem pena mínima de dez anos**, independentemente, o dobro da pena mínima do tráfico de droga, **propomos aumento de pena para o tráfico de crack em dois terços até o dobro**. Convém lembrar que o envenenamento independe do resultado morte, quando então deverá ser verificado se havia a intenção de matar, classificando o crime como homicídio qualificado (D: DEPUTADO PAULO PIMENTA, grifo nosso).

Ao comparar situações não análogas – a água é um bem da coletividade e consumido por todos; o crack há uma estimativa de que existem 370 mil usuários no País⁶ – o legislador busca por meio da retórica retirar do foco argumentativo, o que evidentemente tenciona adensar: o discurso da criminalização das drogas. Esse discurso ecoa um conjunto de debates centrados na “guerra contra o crack”, eleito nos últimos anos como a droga a ser combatida.

Nesse tipo de proposição contida no PL são deixadas de lado questões mais importantes, como a **redução de danos** (BOITEUX, 2006, grifo nosso) para se investir apenas na via da repressão. Sobre esta questão, vale advertir que entre 2006 e junho de 2014, os dois projetos de lei que propunham a redução de danos foram arquivados: o PL nº 1.692/2007 da ex-deputada federal Cida Diogo pelo PT/RJ e o PL nº 6.520/2006, da ex-deputada federal Laura Carneiro do PFL/RJ.

Essa guerra às drogas assume também o discurso das clássicas ações campanhistas. Entre os principais temas dos PLs aprovados entre 2006 e junho de 2014, em segundo lugar, com 8 propostas, aparecem os projetos de lei que visam desde a veiculação e promoção de mensagens e campanhas sobre drogas até a criação de dia e semana nacional contra as drogas. De acordo com Basílio (2008) projetos com este enfoque, em geral, apresentam ampla aceitação dos parlamentares. Em estudo realizado no Legislativo do município de Vitória/ES, verificou-se que o PL que propunha a realização de “campanha educativa de combate ao uso de drogas em diversões públicas” recebeu a maioria absoluta dos votos entre os vereadores.

Para exemplificar este tipo visão sobre as drogas ilícitas no Legislativo brasileiro, destacamos os PLs nº 2.080/2011 e nº [4.531/2012](#) ambos do deputado [Wilson Filho do PMDB/PB](#). O primeiro “[...] dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação de informações, pelas **emissoras de rádio e de televisão**, de **material educativo sobre o combate ao uso de drogas ilícitas**” (grifo nosso). Já o segundo “[...] estabelece a

⁶ Dados da FIOCRUZ.

obrigatoriedade da **instalação de placas com informação sobre drogas ilícitas nas estradas federais**” (grifo nosso).

Verifica-se que, apesar dos PLs ainda não terem sido aprovados - e aí vale refletir sobre as prioridades na agenda do Legislativo -, ambos encontram-se em tramitação e foram aprovados nas comissões especiais em que passaram.

Verifica-se que têm foco não só sobre as drogas ilícitas, mas também sobre o segmento jovem ao verificarmos que, em terceiro lugar, entre os principais temas dos PLs aprovados entre 2006 e junho de 2014, aparecem as **propostas que visam alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (6 projetos)**. Os textos das leis propõem desde a garantia de assistência multiprofissional no tratamento da criança e do adolescente dependente de drogas, até a tipificação penal para os comerciantes que venderem bebidas alcoólicas para menores de 18 anos.

Entre os projetos que visam à alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente, tomamos como exemplos o PL nº 6.869/2010⁷ do Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE), que “[...] acrescenta o art. 242-A à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) para **tornar crime a venda de bebidas alcoólicas a menores de 18 (dezoito) anos**, e dá outras providências”; o PL nº 2.716/2007 do deputado Onyx Lorenzoni (DEM/RS), que “**proíbe a venda à criança e adolescentes** de substâncias que se equiparem ao álcool, drogas psicotrópicas depressivas, estimulantes ou perturbadores do Sistema Nervoso Central e esteroides anabolizantes”; e o PL nº 789/2007 do ex-senador - Aloízio Mercadante (PT/SP) - atual Ministro da Educação -, que “[...] altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a fim de **tipificar como crime o emprego de criança e adolescente** para a realização dos delitos que menciona”.

O que fica claro a partir destas propostas é que as medidas repressivas, como, por exemplo, a adoção de uma tipificação penal “mais adequada”, é vista pelo Legislativo como uma das principais vias para o cumprimento da lei. Estudo sobre a distribuição espacial dos pontos de venda de bebidas alcoólicas em Vitória (ES) apontou que 90% dos comerciantes de estabelecimentos não solicitavam documento de identificação para os clientes antes de lhes vender bebidas alcoólicas, fato que demonstrava o desrespeito à legislação que já proibia esta prática (ECA) (BASÍLIO; GARCIA, 2007).

⁷ Vale ressaltar que 250 PLs foram **apensados ao PL nº 6.869/2010**.

Pari passu a esse contexto, um tema específico tem alcançado destaque na agenda - a relação álcool e direção automobilística. Em quarto lugar, entre os principais temas dos PLs aprovados entre 2006 e junho de 2014, aparecem as propostas que visam alterar o Código de Trânsito Brasileiro (5 projetos) e respectivamente, 5 projetos de lei que propõem isenção fiscal com fins de promover a reinserção social de usuários de drogas ou destinação de recursos ao Fundo Nacional sobre Drogas (FUNAD).

Sobre os projetos que visam a **alteração do Código de Trânsito Brasileiro, implementado em 1998**, temos desde as que propõem o aumento da pena, nos casos que o condutor ingerir bebida alcoólica, até penalidades que implicam na perda do veículo ou de não ter permissão para conduzir veículos escolares. Vale lembrar que a aprovação desta legislação foi antecedida por debates nos meios de comunicação que resultaram em uma intensa discussão sobre álcool e direção em nível nacional (MOURÃO et al, 2000).

Tomando como exemplo o PL nº 2.216/2007 do deputado federal [Augusto Carvalho \(PPS/DF\)](#), que “Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, e define como infração o transporte de bebida alcoólica no interior do veículo”.

O que vemos a partir das propostas, é um misto entre ações centradas em ideias de redução de danos (considerando que 75% dos acidentes de trânsito com vítimas tem como autores condutores que beberam e dirigiram) e ações punitivas. O argumento parte de evidências. Segundo o legislador, autor do PL nº 2.216/2007,

O trânsito no Brasil, hoje, mata mais, por ano, do que qualquer conflito armado existente no mundo. Reportagens do jornal O Globo, publicadas desde o último dia 7 de setembro, alertam que, nos últimos 10 anos, 327.469 pessoas morreram em acidentes de trânsito no País. A imprudência está entre os fatores determinantes para os desastres. Para a Secretaria Nacional Antidrogas a maioria dos acidentes nas rodovias está relacionada ao uso excessivo de bebidas alcoólicas. Levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) revelou que os acidentes nas estradas geram um custo anual de R\$ 22 bilhões, que representa 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB - conjunto das riquezas produzidas pelo País) (D: DEPUTADO AUGUSTO CARVALHO).

Vale apontar que comparado ao Código Nacional de Trânsito (vigente até 1997), o código em vigor trouxe maior rigidez em relação às penalidades impostas para o comportamento do condutor que dirigir alcoolizado. A partir deste, foram adotados mecanismos jurídicos mais rígidos para punir os crimes de trânsito, tais como multas mais elevadas e possibilidade de perda da habilitação e prisão (CEARÁ, 2003). No

entanto, em maio de 2014, novas mudanças foram inseridas no Código de Trânsito Brasileiro (CTB), a partir da Lei nº 12.971. Entre as principais está o aumento das multas a serem pagas, além de maior pena em caso de crimes de trânsito.

Assim, verifica-se que a proposta do legislador visa um controle ainda maior sobre a prática de beber e dirigir veículos. No entanto, as mudanças a partir da Lei de 2012 e a proposta do legislador se confrontam em um contexto marcado de um lado por um mercado de automóveis agressivo para manter e ampliar as suas vendas, sendo que o carro no Brasil é o meio de transporte mais utilizado pelas classes média e alta. De outro lado o consumo de álcool é amplamente tolerado, estimulado, sendo considerado um comportamento “socialmente aceito” (NASCIMENTO, 2008).

Nesta guerra, outro alvo é a **garantia de recursos públicos para as ações**. É preciso assegurar o Fundo Nacional sobre Drogas como disputá-los em suas formas de financiamento. Entre os PLs que propõem **isenção fiscal com fins de promover a reinserção social de usuários de drogas ou destinação de recursos ao Fundo Nacional sobre Drogas (FUNAD)**, tomamos como exemplo o PL nº 964/2011 do deputado e ex-ministro da Secretaria de Portos, Edinho Araújo do PMDB/SP, que “Destina ao Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) percentual da arrecadação das loterias e concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal”.

Vale destacar que a gestão do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) é de competência da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD). Os recursos do fundo são originários de orçamentos específicos estabelecidos pela União, de doações, de recursos de qualquer bem de valor econômico, apreendido em consequência do tráfico de drogas de abuso ou empregado em atividades ilícitas de produção ou comercialização de drogas definido após decisão judicial ou administrativa tomada em caráter definitivo (BRASIL, 2015). Em síntese, os recursos da FUNAD são destinados ao desenvolvimento, à implementação e à execução de ações, programas e atividades de repressão, de prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes de substâncias psicoativas.

Outras propostas que ganharam destaque foram as que propõem incentivo fiscal para a realização de ações na área de drogas, seja para a construção de clínicas de recuperação, a realização de programas de recuperação que tenham enfoque na capacitação profissional ou atendimento multidisciplinar para os usuários.

A única proposta que privilegia o financiamento público para a criação de instituição de tratamento no âmbito público é o PL nº 5.857/2009, da ex-deputada [Sueli Vidigal \(PDT/ES\)](#) - renunciou o fim do mandato para assumir como atual Secretária de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado do Espírito Santo -, que “[...] autoriza o Poder Executivo Federal, em articulação com os municípios sedes das regiões administrativas, a **criar clínicas públicas para dependentes químicos de álcool e drogas**”. Segunda a autora do PL

Uma considerável parte desses dependentes químicos podem serem tratados e recuperados para uma vida normal e ativa economicamente, sobretudo se houver instituições públicas no âmbito de sua comunidade local, próximo do convívio familiar e amigos, assistidos por médicos, psicólogos e psiquiatras, especialistas no tratamento de dependentes químicos, funcionando em estabelecimentos municipais ou privados, desde que providos por prévio convênio, na forma estabelecida em Lei (D: DEPUTADA [SUELI VIDIGAL](#)).

Verifica-se, a partir da argumentação da legisladora, a necessidade de um modelo voltado à desintoxicação a ser criado no âmbito da administração pública, com parcerias do governo federal e dos municípios, mas com possibilidade de realização de parceria com a iniciativa privada.

Outra modalidade de tratamento presente nos textos legislativos foi a proposta de criação do Programa Justiça Terapêutica. O PL nº 4.033/2012 do deputado [Eduardo da Fonte - PP/PE](#) propõe “instituir o **Programa Justiça Terapêutica** no âmbito do Juizado Especial Criminal”. A justificativa do legislador para a proposta

As ações da Justiça Terapêutica incentivam os usuários e dependentes que praticam crimes de menor potencial ofensivo, nos quais o elemento droga esteja presente de alguma forma, a modificar seu comportamento delituoso para um comportamento socialmente aceito e positivo. Julgo importante a iniciativa diante da necessidade de focalizar o enfrentamento da violência e da criminalidade relacionadas direta ou indiretamente ao uso, abuso e dependência de drogas ilícitas e das socialmente aceitas (D: DEPUTADO EDUARDO DA FONTE).

Vale apontar que a proposta de “justiça terapêutica” por meio de injunções ou ordens de tratamento, constitui, na verdade, uma pena de tratamento substitutiva da pena de prisão, e atua por coação imposta ao usuário de drogas. “Apesar de ser vendida como medida 'humanista' e 'alternativa' representa, na verdade, um reforço da estrutura autoritária da política proibicionista” (BOITEUX, 2006, p. 79).

Por fim, podemos apreender que, após muitos debates e pontos de vistas diferentes, e apesar da manutenção da tendência criminalizadora e repressiva que a

temática encontra, o debate sobre a descriminalização das drogas conseguiu estruturar-se no cenário político a partir da posição de um grupo minoritário que tenta pautar a questão e garantir a aprovação do PL nº 7.187/2014, do ex-deputado Eurico Junior (PV/RJ) e articular para que o PLC nº 37 mantenha as alterações propostas no Senado. Todavia, vale assinalar que o conteúdo dessas proposições mais progressistas e o lento processo de tramitação porque passam dão a tônica do Estado de Direito num país periférico e com forte cultura política autoritária e conservadora (BASÍLIO-DENADAI, 2015).

Considerações finais

Ao analisarmos as propostas do Legislativo federal no campo das drogas, vemos que a entrada da temática na agenda se dá majoritariamente pela tentativa dos parlamentares mudarem legislações que foram aprovadas para permitir o aumento das ações repressivas tanto sobre os usuários quanto para os sujeitos que cometem delitos ligados ao tráfico de drogas e campanhas promovendo ações educativas que têm como primado eliminar as drogas.

Vemos que a dimensão ideológica permeia grande parte das propostas elaboradas pelos parlamentares ao vincular suas ideias à justificativa da necessidade de criação de um controle eficaz sobre a substância e o sujeito que a utiliza. Verifica-se ainda, o conteúdo moralista presente nos textos da lei que se baseiam na intolerância quanto à possibilidade de opções e visões em relação à substância (fato evidenciado tanto no discurso do deputado Osmar Terra quanto no de Givaldo Carimbão). Nota-se que os projetos de lei têm como foco a droga e na eliminação da substância e não sobre os processos sociais, econômicos, políticos e culturais que levam as pessoas a usarem essas substâncias.

Como foi possível evidenciar até aqui, a ênfase dos projetos de lei assumem uma clara direção: da guerra as droga. Nessa guerra, as propostas legislativas oscilam entre um Estado que deve punir mais e exemplarmente, e um Estado que deve repassar parte do fundo público à iniciativa privada para a execução de ações que deveriam ser dele.

A proposta da construção de uma nova política de drogas vai ao encontro da construção de um novo projeto de sociedade, para além das ações de legalização das drogas. As ações devem ser o resultado do amadurecimento ético-político da sociedade,

principalmente dos segmentos da classe subalterna que sofrem diretamente com ações repressivas do Estado penal, podendo articular as questões particulares que ocupam suas lutas "[...] com os aspectos mais gerais da luta de classes" (SIMIONATO, 1997, s/p).

No entanto, isso não será possível se os espaços de representação e participação dos sujeitos sociais, como os partidos políticos, Congresso Nacional e os Conselhos no campo de drogas não forem ocupados de fato por representantes da classe trabalhadora, a partir de uma nova consciência acerca dos interesses que estão por trás da manutenção do modelo repressivo de controle sobre as drogas. A constituição do parlamento por representantes comprometidos com os interesses do capital e não do trabalho (até mesmo em razão do processo e do sistema eleitoral vigente), dificulta a aprovação de projetos em princípio inovadores – como, por exemplo, o PL nº 7.187/2014 e facilita a aprovação de projetos como o PL nº 7.663/2010, do deputado Osmar Terra (PMDB/RS).

O Congresso Nacional foi um espaço privilegiado que nos permitiu vislumbrar tanto aspectos do processo legislativo que se quer superar – práticas repressivas, autoritárias e conservadoras, e o que se almeja – a construção de uma política de drogas que seja garantidora da liberdade e dos direitos humanos.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 1977.

BASÍLIO, M. C. V.; GARCIA, M. L. T. **Bebidas alcoólicas no município de Vitória: reflexões sobre mecanismos de prevenção ao consumo do álcool**. Vitória: EDUFES, 2007.

BASÍLIO, M. C. V. **O Legislativo municipal de Vitória e a política de enfrentamento às drogas: atos, debates, formulações e não decisões**. Dissertação (Mestrado em Política Social)-Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2008.

BASÍLIO-DENADAI, M. C. V. **O Legislativo federal e os projetos de lei sobre drogas no Brasil: uma guerra entre velhos discursos ou novas alternativas?**. Tese (Doutorado em Serviço Social)-Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

BATISTA, V. M. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BOITEUX, L. **O controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo sobre o sistema penal e a sociedade. Tese (Doutorado)-Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2006.

_____. Breves considerações sobre a política de drogas brasileira atual e as possibilidades de descriminalização. **Boletim IBCCRIM**. Ano 18, n. 217. Dez. 2010.
BRASIL. **Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10216.htm>. Acesso em: 12 jan. 2012.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). Sistema prisional. InfoPen – Estatística. **Relatórios Estatísticos - Analíticos do sistema prisional de cada Estado da Federação**. Disponível em:
<<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

CARVALHO, M. B. A política de pacificação de favelas e as contradições para a produção de uma cidade segura. **O Social em Questão**, ano 16, n. 29, 2013.

CARVALHO, S. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

COUTINHO, C. N. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In: TEIXEIRA, S. F. **Reforma Sanitária**: em busca de uma teoria. 3. ed. São Paulo: Cortez/Abrasco, 2006, p. 47-60.

_____. A hegemonia da pequena política. OLIVEIRA, F, BRAGA, R, RIZEK, C. **Hegemonia às avessas**: economia política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010.

FERNANDES, F. Padrões de dominação externa na América Latina. In: BERSOTTI, P. **América Latina, história, ideias e revolução**. São Paulo: Xamã, 1999.

FLEURY, S. Militarização do social como estratégia de integração: o caso da UPP do Santa Marta. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 14, n. 30, p. 194-222, mai./ago. 2012.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da história**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989. p. 36.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 3.

LIMA, R. C. C de. **Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional**: relações Brasil – Estados Unidos e os organismos internacionais. Tese (Doutorado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2009.

LIMA, R. C. C de.; TAVARES, P. **Desafios recentes às políticas sociais brasileiras sobre drogas**: enfrentamento ao crack e ao proibicionismo. 7º Encontro Nacional de

Políticas Sociais “Trabalho e Lutas Sociais no mundo hoje”, em Vitória, no ano de 2012.

LUKACS, G. **Estética I**. Buenos Aires: Grijalbo, 1972.

MARX, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Política social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da teoria da dependência. **Ser Social**, Brasília, v. 12, n. 26, p. 147-175, jan/jun. 2010.

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

SIMIONATTO, I. **O social e o político no pensamento de Gramsci**. 1997. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=294>>. Acesso em: 14 de julho de 2015.

VASCONCELOS, E. M. et al. **Manual de direitos e deveres dos usuários e familiares em saúde mental e drogas**. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social da UFRJ; Brasília (DF): Ministério da Saúde, Fundo Nacional de Saúde, 2014.

WACQUANT, L. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos** [A onda punitiva]. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 9-24.

ZACCONE, O. **Indignos de vida: a desconstrução do poder punitivo**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.