PLATŌ

Drogas & Políticas

ISSN 2527-2020

[v.4_n.4] OUTUBRO_2020_REVISTA DA PLATAFORMA BRASILEIRA DE POLÍTICA DE DROGAS

PLATŌ

Drogas & Políticas

[v.4_n.4]

NOVEMBRO_2020

EXPEDIENTE

EDITOR	Mauricio Fiore
CONSELHO EDITORIAL	Andréa Gallassi, Beatriz Labate, Camila Magalhães Silveira, Cristiano Maronna, Dartiu Xavier, Flávia Medeiros, Francisco Inácio Bastos, Henrique Carneiro, Luciana Boiteux, Luciana Simas, Luciana Zaffalon, Luiz Fernando Tófoli, Marcelo da Silveira Campos, Paulo Pereira, Rachel Gouveia Passos, Renato Filev, Sidarta Ribeiro, Taniele Rui e Thiago Amparo
PROJETO GRÁFICO E DIREÇÃO DE ARTE	Carol Godefroid [@pirodeimagem]
REVISÃO DE TEXTO	Bibiana Leme
FOTO E ARTE CAPA	Carol Godefroid [@pirodeimagem]
REALIZAÇÃO	Plataforma Brasileira de Política de Drogas [PBPD] Instituto Brasileiro de Ciências Criminais [Ibccrim] Rua Onze de Agosto, 52 - São Paulo (SP), CEP 01018-010. mauricio@pbpd.org.br
APOIO	Afro - Núcleo de Pesquisa e Formação em Raça, Gênero e Justiça Racial do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap)
APOIO FINANCEIRO	Open Society Foundations

SUMÁRIO

[06] — **Apresentação**
Mauricio Fiore e Márcia Lima

[09] — **Maconha e raça: impactos da regulamentação do mercado no Colorado**
Athos Vieira

[39] — **"As *bocas de fumo* devem ser tombadas": o que significa reparação histórica para quem trabalha no narcotráfico?**
Monique Prado

[63] — **A criminalização da favela por meio da categoria"lugar da ação" em sentenças de crimes da Lei de Drogas no Rio de Janeiro**
Natalia Cardoso Amorim Maciel

[87] — **Justiça de transição como chave pacificadora e reparadora da guerra às drogas**
Dudu Ribeiro, Gabriel Elias e Nathália Oliveira

APRESENTAÇÃO

Nesta quarta edição da *Platô,* trazemos novidades. Trata-se do primeiro número temático da revista e foi dedicado ao debate das intersecções entre política de drogas e desigualdades raciais brasileiras.

O objetivo é apresentar trabalhos sobre perspectivas concretas de regulação das drogas em meio à desigualdade e ao racismo. Se a literatura já mostra evidências sólidas das consequências socialmente desequilibradas da atual política de drogas brasileira, há menos trabalhos sobre modelos alternativos que tenham a desigualdade racial como pressuposto. Com o apoio do AFRO – Núcleo de Pesquisa e Formação em Raça, Gênero e Justiça Racial do CEBRAP, fizemos uma seleção de projetos de artigos originais sobre o tema.

Recebemos uma quantidade expressiva de inscrições e os projetos foram selecionados pelo Conselho Editorial da *Platô* e pelos membros do AFRO. Dos 127 inscritos, o edital contemplou Monique Prado e Athos Vieira com apoio financeiro para a produção de seus artigos. Natalia Maciel, a terceira colocada da seleção, também escreveu um artigo inédito para este número.

Um debate qualificado sobre a construção de novos desenhos regulatórios para substâncias psicoativas passa, necessariamente, pela análise de experiências internacionais. Qual o impacto racial da regulamentação das mudanças que ocorreram no Colorado, primeiro estado norte-americano a tornar lícito o mercado de Cannabis para uso não medicinal? Esse é o tema do artigo de Athos Vieira, que abre esta edição. Nele, Athos ressalta a importância das cisões sociais na instituição da guerra às drogas pelos EUA e discute como, mesmo em um estado em que a questão da raça não teve importância no debate sobre a legalização, é possível perceber impactos importantes nas ações policiais, especialmente entre os jovens.

O artigo de Monique Prado é uma provocadora reflexão sobre incluir no debate da regulamentação das drogas aquelas pessoas que atuam em seu varejo e que são recrutadas majoritariamente entre populações pobres e negras na cidade do Rio de Janeiro. Impedida de realizar o trabalho de campo planejado por conta da pandemia provocada pelo SARS-CoV-2, Monique se baseou em suas pesquisas anteriores para descrever um mercado de drogas caracterizado pela presença ostensiva de armas de fogo, pelos conflitos violentos e pela repressão policial. A autora

defende que somente sob a perspectiva da reparação histórica às populações afetadas pela guerra às drogas pode-se desenhar uma política que promova paz e justiça. Nesse processo, a voz de quem, hoje, atua no tráfico deve ser ouvida.

É justamente a criminalização geográfica dos pobres o tema do artigo de Natalia Maciel, baseado em um estudo da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro, do qual participou, que levantou sentenças judiciais proferidas na cidade do Rio de Janeiro entre 2014 e 2016. A autora aponta para uma associação perversa estabelecida pelo judiciário entre estar ou morar numa favela e ser traficante de drogas. Mais ainda, quem mora ou está em uma favela dominada por uma facção é considerado, a priori, parte deste grupo criminoso.

Por fim, temos o manifesto de Nathália Oliveira, Dudu Ribeiro e Gabriel Elias. Seu pressuposto é o de que não se deve falar da mudança da política de drogas brasileira sem um compromisso de enfrentamento à desigualdade estrutural do país e à sua histórica clivagem racial. Para isso, como também defendeu Monique Prado, a implementação de processos de justiça de transição é apresentada como um caminho factível para interrupção da violência e produção da paz, especialmente no caso de pessoas pobres e negras, que vivem rotineiramente as consequências dessas políticas.

Os artigos nesta *Platô* n. 4 foram escritos majoritariamente por pesquisadoras e pesquisadores negros. Importante frisar que, mesmo que a seleção de projetos contemplados com apoio financeiro tenha sido desenhada para garantir representatividade racial, a proporção dessas candidaturas, de início, foi surpreendentemente alta. Esse resultado indica o crescente interesse acadêmico na conjunção dos dois temas, política de drogas e desigualdade racial. Esperamos que este número da *Platô* contribua para qualificar o debate e para que esse interesse se dissemine ainda mais.

Mauricio Fiore, Editor da *Platô: Drogas e Políticas*

Márcia Lima, Coordenadora do *Afro/Cebrap*

MACONHA E RAÇA:
impactos da regulamentação do mercado no Colorado

❧ Athos Vieira[1]

[1] Historiador e doutorando em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ).

INTRODUÇÃO

Em 6 de novembro de 2012, cerca de 2,5 milhões de moradores do Colorado compareceram às urnas para decidir o destino da Emenda 64, que propunha uma alteração na Constituição Estadual a fim de permitir o comércio de maconha recreacional para adultos[2]. Com uma vitória de cerca de 55% para o "sim", o Colorado iniciava o caminho para ser o primeiro território do mundo a regulamentar a cadeia produtiva da maconha, "da semente às flores".

Ainda que a campanha vencedora não tenha focado na questão racial, o impacto imediato na atuação policial e judicial nesse sentido é perceptível na comparação de dados anteriores e posteriores à mudança da legislação. Embora a população do Colorado não seja a mais representativa da diversidade étnica estadunidense, o estado não apenas foi o primeiro a regulamentar o mercado de *Cannabis* como também é aquele com a maior quantidade de dados e de estudos disponíveis para se observarem os impactos das medidas adotadas.

Em janeiro de 2020, Illinois se tornou o 11º estado, entre os cinquenta do país e a capital, Washington, DC, a permitir o consumo adulto de maconha[3]. Hoje, cerca de 91 milhões de estadunidenses, ou aproximadamente 28% da população total, podem plantar, carregar ou comprar maconha sem com isso infringir nenhuma lei estadual, ainda que o governo federal a mantenha na lista de drogas mais perigosas, aquelas que não teriam nenhuma utilização médica e cujo potencial de abuso seria grande. Embora a legalização tenha ocorrido com base em um modelo de mercado, retirando a maconha do topo da lista das prioridades policiais, as raízes racistas da sociedade norte-americana permanecem ativas.

Este artigo procura discutir como a mudança no *status* da maconha no Colorado provocou alterações na percepção sobre crimes e sobre a atuação policial com base em uma perspectiva racial. Para isso, serão analisados dados oficiais e alguns trabalhos acadêmicos e de associações da sociedade civil em defesa das liberdades individuais e contrárias ao proibicionismo.

HISTÓRICO

A era do proibicionismo tem sua origem no fim do século XIX, quando mudanças profundas ocorreram nas relações entre as civilizações do mundo. A comunicação e os transportes conectaram os mercados de forma inédita, tornando mais disponível uma variedade de drogas até então muito restritas (Hobsbawm, 2015). No mesmo período, a sociedade estadunidense observou

[2] A Constituição do Colorado permite emendas a partir de iniciativas populares. *"By the important power to initiate constitutional amendments, the voters of Colorado have been able to successfully rein in government"* (Pelo importante poder de dar início a emendas constitucionais, os eleitores do Colorado conseguiram controlar com sucesso o governo) (State of Colorado, s.d.).

[3] Atualmente os estados onde o uso adulto é permitido são: Alasca, Califórnia, Colorado, Illinois, Maine, Massachusetts, Michigan, Nevada, Oregon, Vermont e Washington, bem como a capital, Washington, DC.

o crescimento da influência política de grupos religiosos pró-temperança que defendiam a abstinência de toda e qualquer substância que alterasse a consciência e/ou propiciasse prazer. Esses grupos conquistaram grande influência na política interna no momento em que a política externa se expandia em direção à Ásia. A anexação das Filipinas, região com forte tradição de consumo de ópio, a partir de 1898, e uma maior aproximação diplomática com a China, a partir do século XX, culminaram nas primeiras conferências internacionais para controle – primeiro do ópio e, pouco tempo depois, de outras drogas (Escohotado, 2002; Carneiro, 2018).

Internamente, os grupos pró-temperança pressionavam por políticas mais agressivas, e algumas campanhas se dedicaram a associar determinados delitos e comportamentos identificados como desvios morais a grupos raciais específicos com o intuito de justificar as restrições. "Os italianos foram retratados como envolvidos de maneira proeminente em crimes de violência; os irlandeses, em embriaguez e vadiagem; e os judeus, em prostituição e crimes contra a propriedade"[4] (Jones e Mauer, 2013). Em fevereiro de 1914, uma reportagem do *The New York Times* informava sobre a "nova ameaça do Sul": negros cocainizados. Segundo a reportagem, sob o efeito do alcaloide, os homens negros tornavam-se mais fortes e aumentavam sua precisão e sua resistência a projéteis de calibre .32 (Williams, 1914). Alguns departamentos policiais sulistas aumentaram o calibre de suas armas para .38 sob a justificativa do "novo risco". Essa associação entre negros e cocaína não era novidade. No Sul dos Estados Unidos, o hábito que mais atingia os brancos era o ópio, devido ao grande número de tratamentos médicos que utilizavam tal substância. Os negros, por não terem acesso a tais tratamentos e por razões vinculadas ao mundo do trabalho braçal, associavam-se mais à cocaína (Courtwright, 1983). De igual forma, chineses eram associados ao ópio, e mexicanos e latinos, à *Cannabis*. Tais associações sedimentaram, na mentalidade da sociedade estadunidense, uma correlação entre raça e crime e fortaleceram ainda mais o discurso de grupos contrários à liberdade do consumo de drogas. Ainda no século XIX, foi fundado o Prohibition Party (Partido da Proibição) – muito influenciado pelo pensamento de Benjamin Rush[5] –, que agregava os anseios proibicionistas e, se não chegava a decisivamente ocupar as câmaras legislativas, funcionava bem como grupo de pressão sobre representantes políticos. No início do século, a percepção de que uma expansão da vida urbana e, principalmente, noturna colocava os valores tradicionais em risco foi também compreendida

[4] *"Italians were depicted as being prominently involved in crimes of violence, the Irish in drunkenness and vagrancy, and Jews in prostitution and crimes against property."* Neste artigo, a tradução para o português das citações de textos originalmente publicados em inglês ou espanhol é minha.

[5] A respeito da influência de Benjamin Rush sobre o movimento de temperança nos Estados Unidos, ver Berk (2004).

como definidora do embate cultural impulsionador do proibicionismo (Erenberg, 1986).

O ímpeto restritivo interno e o cenário internacional favorável, que exerciam pressão sobre o governo estadunidense na produção de leis domésticas, resultaram na Lei Harrison (Harrison Act), em 1914, e na Lei Volstead (Volstead Act), ou Lei Seca, em 1920. A primeira criava regulações para a fabricação e o comércio de ópio, heroína e cocaína, enquanto a segunda proibia, nacionalmente, o comércio de álcool. De uma para a outra, porém, não foi um caminho simples. Ao tentar aplicar a Lei Harrison, de natureza administrativa, pelo viés criminal, o governo deparou com diversas contestações judiciais que resguardavam os direitos individuais e invalidavam muitas de suas ações. Com tais enfrentamentos judiciais, ficou claro que, para restringir efetivamente o comércio de algumas substâncias, seria preciso alterar a Constituição. Esse processo culminou na 18ª Emenda Constitucional, que proibiu a fabricação, o transporte, a distribuição e o comércio de "bebidas intoxicantes", embora não determinasse exatamente quais. Essa mudança constitucional permitiu que fosse promulgada uma legislação mais dura e restritiva como a Lei Volstead, que proibiu a fabricação e o comércio de bebidas com mais de 0,5% de graduação alcoólica – o que, na prática, proibiu todas as bebidas disponíveis.

Os resultados foram imediatos, e em pouco tempo uma estrutura paralela passou a suprir a demanda de álcool por meio de bares e organizações clandestinos. Al Capone foi a mais famosa figura desse período, porém a ampla difusão do hábito de beber fez surgirem diversos grupos criminosos que forneciam álcool em todo o país. A criminalidade, a corrupção policial e os problemas de saúde pelo consumo de álcool de baixíssima qualidade logo provocaram reações políticas e sociais que levariam à inédita revogação de uma emenda constitucional. A 21ª Emenda foi assinada em 1933 por Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) e revogou a 18ª no contexto de recuperação da Grande Depressão. Sem o amparo constitucional, a Lei Volstead perdia a aplicabilidade. Sua revogação em níveis estaduais, porém, foi gradual[6].

Em relação à maconha, com registros históricos de cultivo comercial para a produção de cordas desde o século XVII e para aplicação terapêutica desde meados do século XIX – por meio de médicos que observaram esse uso na Índia e a introduziram na farmacopeia norte-americana –, a construção de uma percepção pública negativa começa a partir da década de1920. Com notícias que associavam seu consumo à loucura permanente e à

[6] O Mississipi foi o último estado a ratificá-la, em 1966, ao passo que o Kansas continuou proibindo bares públicos até 1987.

morte, além de culpar imigrantes mexicanos por sua difusão, o governo respondeu à "nova ameaça" criando o Federal Bureau of Narcotics (FBN), sob o comando de Harry J. Anslinger, em 1930. Durante as três décadas seguintes, Anslinger ficou conhecido como o "czar das drogas" e assumiu papel preponderante na produção de campanhas que associavam o consumo à degradação moral. Uma vez que, por essa época, o consumo de maconha se tornara também bastante popular entre músicos de *jazz,* negros em sua maioria, as campanhas passaram a relacioná-los aos mexicanos como potenciais estupradores de mulheres e assediadores de menores para e devido ao uso da droga (Fox, Armentano e Tvert, 2009).

Em abril de 1937, o deputado Robert L. Doughton, da Carolina do Norte, apresentou um projeto de lei que impunha sobre a maconha uma taxação que tornaria inviável sua comercialização. Seguiu-se um debate parlamentar que teve a frequente presença de Anslinger para reafirmar os riscos relacionados ao consumo da maconha. Por outro lado, a Associação Médica Americana (American Medical Association – AMA), representada pelo médico William C. Woodward, contestou tais afirmações e declarou ao Congresso que não havia nenhuma evidência de relação entre maconha, vício e crime. Apesar da disputa, Anslinger convenceu a Câmara e o Senado a aprovarem a lei, assinada em outubro daquele ano. Com a promulgação da Lei de Impostos sobre a Maconha (Marihuana Tax Act) pelo presidente Franklin Roosevelt, os Estados Unidos incluíram a *Cannabis* na categoria de narcóticos proibidos, criminalizando os delitos associados a ela com punições equivalentes às que recebiam os traficantes de opiáceos e cocaína (Fox, Armentano e Tvert, 2009, p. 48).

Durante a década de 1960, parte dos jovens começou a associar o consumo de maconha a um posicionamento socialmente crítico. "Alguns viam o uso da maconha como uma rejeição ao '*establishment*' e à cultura da geração de seus pais. Outros, como uma forma de protesto político e desobediência civil contra a política externa dos Estados Unidos no Vietnã. E alguns simplesmente descobriram que preferiam os efeitos relaxantes e de expansão da consciência da maconha em comparação aos do álcool"[7] (Fox, Armentano e Tvert, 2009, p. 55). Esse crescimento populacional de usuários de maconha fez explodir o número de prisões, que passaram a atingir outras pessoas além dos grupos minoritários acusados inicialmente, suscitando reações parlamentares.

Em 1970, foi aprovada a Lei de Substâncias Controladas (Controlled Substances Act), que categorizava as substâncias em

[7] *"Some viewed the use of cannabis as a rejection of 'the establishment' and the culture of their parents' generation. Others viewed marijuana consumption as a form of political protest and civil disobedience against U.S. foreign policy in Vietnam. And some, simply discovered that they preferred the relaxing and conscious-expanding effects of marijuana over alcohol."*

listas de acordo com seus riscos e suas possíveis aplicações. A Lista I, na qual foram inseridas a heroína e o LSD, é a mais restritiva, por conter as drogas sem nenhuma aplicação médica reconhecida e consideradas como tendo alto potencial de dano. A maconha foi colocada temporariamente nessa lista enquanto uma comissão federal especial produzia um estudo a seu respeito. A Comissão Nacional sobre Maconha e Abuso de Drogas (National Commission on Marihuana and Drug Abuse, também conhecida como Shafer Commission), criada dois anos depois, apresentou um relatório final intitulado *Marihuana: a signal of misunderstanding* (Maconha: um sinal de mal-entendido) (NCMDA, 1972). O relatório, tido como o mais abrangente estudo feito até então sobre o consumo de maconha, afirmava não existirem fundamentos para considerá-la uma substância capaz de produzir dependência equivalente à da heroína e que, do ponto de vista individual, não foram identificados riscos físicos e psicológicos associados ao seu consumo, bem como evidências de que seria a porta de entrada para outras drogas. O relatório também afirmava que não existia nenhuma associação entre consumo e violência e, mais do que isso, que "a maconha costuma inibir a expressão de impulsos agressivos, pacificando o usuário"[8] (citado por Fox, Armentano e Tvert, 2009, p. 57). A comissão recomendava que não se criminalizasse o consumo particular de maconha e que a droga fosse retirada da Lista I. Como sanção, recomendava não mais que uma multa por posse.

Apesar do relatório, Richard Nixon (1969-1974) adotou postura oposta e intensificou a perseguição ao tráfico e ao uso de maconha. Criou a maior agência norte-americana para tratar a questão, a Drug Enforcement Administration (DEA), e, durante seu governo, o número de presos relacionados à maconha saltou de cerca de 119 mil, em 1969, para mais de 445 mil, em 1974, quando renunciou devido ao escândalo Watergate. Hoje, sabe-se que um dos principais objetivos de Nixon era desestabilizar os grupos negros organizados em suas comunidades, assim como os coletivos e movimentos pacifistas, muitos deles adeptos da cultura *hippie*. Gravado no Salão Oval em conversa com um assessor em maio de 1971, o presidente ainda responsabilizou os judeus pelo "negócio da maconha" e orientou para que se agisse com força nesse tema (Baum, 2016). As décadas seguintes foram marcadas por um massivo encarceramento de negros e latinos, além de um exponencial crescimento do mercado desregulado de drogas, abastecido majoritariamente por cartéis colombianos e mexicanos.

[8] "[…] *marihuana was usually found to inhibit the expression of aggressive impulses by pacifying the user.*"

PERSEGUINDO DROGAS, ENCARCERANDO PESSOAS

Apesar do grande empenho federal, a guerra às drogas foi travada em nível estadual. "Em 2014, por exemplo, a DEA prendeu 30.035 indivíduos por delitos federais relacionados a drogas, enquanto as polícias estaduais e locais prenderam 1.561.231 indivíduos devido às drogas"[9] (Stemen, 2017, p. 389). O governo de Nelson Rockefeller (1959-1973), em Nova York, é um exemplo de tal atuação estadual. Durante seu mandato, foi consolidado um conjunto de leis que impunham penas mais severas aos delitos relacionados às drogas. A partir de 1973, o sistema de justiça do estado passou a aplicar uma pena obrigatória de 15 anos a todos os réus condenados pela venda de 2 onças (56,7 gramas) ou pela posse de 4 onças (113,4 g) de heroína, ópio cru, morfina, cocaína ou maconha. No período de sua implementação, era a mais dura lei de drogas dos Estados Unidos, e logo foi copiada por outros estados.

Durante as décadas de 1980 e 1990, uma série de leis aprovadas pelo Congresso e sancionadas pelos governos de Ronald Reagan, George Bush e Bill Clinton aumentaram consideravelmente as penas para crimes relacionados ao comércio e ao consumo de drogas. A Lei Anti-Abuso de Drogas (Anti-Drug Abuse Act), de 1986, estabeleceu uma disparidade de 100 para 1 entre as penas de prisão relacionadas ao crack e à cocaína. Assim, a condenação por tráfico de 5 gramas de crack recebia pena equivalente ao tráfico de 0,5 quilo de cocaína em pó (Stemen, 2017, p. 391)[10]. Tal abordagem, obviamente, atingia negros e latinos de maneira desigual, tendo em vista que, a esta altura, o consumo de cocaína era muito mais associado a brancos e às classes médias, enquanto o crack, associado às camadas marginalizadas, era chamado de "cocaína de pobre".

O avanço legislativo não se deu à revelia da opinião pública. A denominada "guerra às drogas" se estabeleceu em um contexto de aumento do consumo e também dos níveis de criminalidade. Tal discurso teve forte apelo midiático, com reproduções cotidianas de estereótipos de pessoas negras e latinas vinculadas ao crime e à dependência em drogas. Esse cenário provocou uma corrida política entre democratas e republicanos por atuações mais duras no tema, com o fim de atender à crescente preocupação da opinião pública quanto à violência urbana[11]. O governo Reagan (1981-1989) ficou marcado pela centralidade do combate às drogas mediante grandes investimentos em publicidade, endurecimento da legislação e fortalecimento das agências antidrogas. Um de seus resultados foi o crescimento ainda maior da população carcerária.

[9] *"In 2014, for example, the U.S. Drug Enforcement Administration (DEA) arrested 30,035 individuals for federal drug offenses while state and local law enforcement arrested 1,561,231 individuals for drug offenses."*

[10] Importante lembrar que o princípio ativo das duas drogas é o mesmo.

[11] Na primeira metade da década de 1960, 1,6% dos norte-americanos, em média, considerava "crime e violência" a mais importante questão nacional. Esse número sobe para 14% entre os anos de 1967 e 1973, recua para uma média de 5% durante a década seguinte e atinge o pico de 25% entre os anos de 1994 e 2000 (Stemen, 2017, p. 383).

O caráter racial da abordagem criminal do tema e sua exploração política não demoraram a se revelar. Desde a década de 1970, a população carcerária saltou de cerca de 200 mil para mais de 2 milhões de prisioneiros, o que afetou em proporção desigual negros e latinos de pele escura[12]. Estabeleceu-se, desde então, uma racialização do "combate" ao crime que conduziu a atuação policial contra às drogas nos anos seguintes.

> *Essa racialização assumiu várias formas: a proliferação de imagens na mídia de usuários de crack negros, tanto de pele mais escura como de pele mais clara, algemados e sob o controle (ostensivamente necessário) da aplicação da lei; a ausência de qualquer discussão séria sobre a necessidade de tratamento e a possibilidade de recuperação; a falta de atenção às condições estruturais que alimentaram a disseminação do crack; histórias factualmente incorretas sobre os danos ostensivamente permanentes causados a fetos e crianças como resultado da exposição intrauterina a drogas, em especial o crack; afirmações enganosas da necessidade de aplicação de leis mais duras. (Beckett e Brydolf-Horwitz, 2020, p. 510)*[13]

A atuação política na questão das drogas foi centrada na repressão policial contra uma parcela discriminada da população e contou com o apoio da opinião pública, convencida de que essa seria a única solução para os problemas de violência urbana. A abordagem racial atingiu – e atinge – com força as comunidades negras e latinas, que são duplamente afetadas pela política de encarceramento em massa: cada indivíduo encarcerado é uma família partida, com pais, mães, irmãos e filhos separados. Tendo em vista que a maioria das prisões relativas a delitos de drogas ocorre por posse de pequenas quantidades, a desproporção é ainda maior.

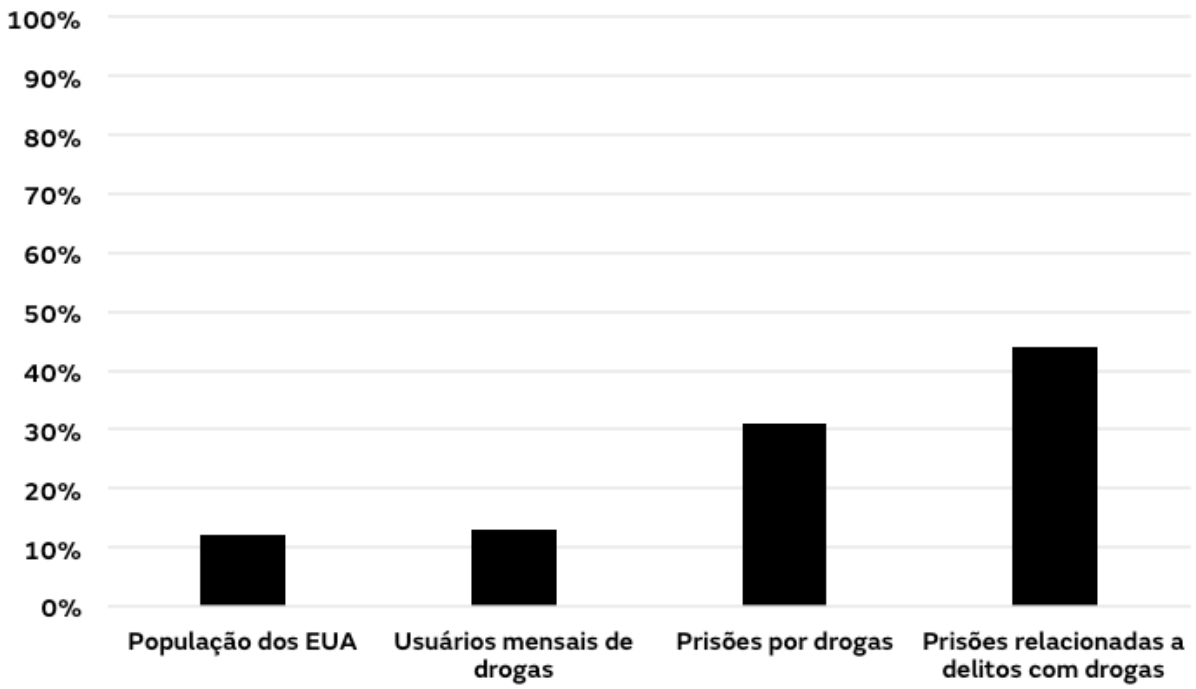
GESTANDO UMA NOVA ABORDAGEM

O governo de Bill Clinton (1993-2001) foi marcado pela continuidade das políticas de encarceramento praticadas por seus antecessores republicanos e pela rejeição à recomendação da Comissão de Sentença (United States Sentencing Commission) para que se eliminasse a disparidade entre sentenças referentes a crack e cocaína. No último quarto do século XX, a população carcerária dos Estados Unidos aumentou mais de cinco vezes. A proporção de negros e latinos aprisionados era e segue sendo totalmente desproporcional à participação demográfica

[12] Em 2014, a população identificada como negra representava cerca de 33% dos presos em prisões estaduais e cerca de 38% em prisões federais. Nos Estados Unidos, pessoas negras são aproximadamente 13% da população total.

[13] *"This racialization took many forms: the proliferation of media images of black and brown crack users in handcuffs under the (ostensibly necessary) control of law enforcement; the absence of any serious discussion of the need for treatment and the possibility of recovery; the lack of attention to the structural conditions that fueled the spread of crack cocaine; factually incorrect stories about the ostensibly permanent damage caused to fetuses and children as a result of in-utero exposure to drugs, and especially crack cocaine; and misleading assertions of the necessity of heightened law enforcement."*

GRÁFICO 1 - PERCENTUAL DE AFRO-AMERICANOS ENTRE A POPULAÇÃO NORTE-AMERICANA, ENTRE USUÁRIOS DE DROGAS E ENTRE PRESOS POR DROGAS OU DELITOS RELACIONADOS A DROGAS NOS ESTADOS UNIDOS



Fonte: Stemen (2017, p. 402).

desses grupos na população norte-americana. Tal desproporção não acontece no que diz respeito ao consumo de drogas, uma vez que a prevalência desse hábito é praticamente similar para brancos e negros, como aponta o Gráfico 1.

A classificação racial dos encarcerados nos Estados Unidos reflete um desproporcional impacto sobre a população negra. No nível federal, a população carcerária é composta por cerca de 38% de negros – embora eles sejam cerca de 13% da população total – e 22% de latinos, sendo 49% do total dessas prisões relacionados às drogas (Bop, 2020; NAACP, s.d.). Com um universo de mais de 2 milhões de encarcerados, os Estados Unidos, que concentram 5% da população mundial, possuem 21% dos encarcerados do planeta. Em média, um homem negro tem 5 vezes mais chances de ser preso por qualquer crime do que um homem branco; em alguns estados, chega-se a até 57 vezes mais chances. Considerando que não existe uma predisposição diferenciada para o homem negro se envolver com o crime ou com as drogas, percebe-se claramente que a desproporção da política não é específica da atuação no combate ao consumo e ao comércio

de drogas, mas a manifestação de uma condição desigual da sociedade norte-americana, que mantém as populações negras sob o seu radar policial e judicial (Moore, 2008).

Já na segunda metade da década de 1980, quando a guerra às drogas estava mais fortalecida socialmente, os terríveis impactos sociais da política de encarceramento provocaram a reação da sociedade civil, que começou a se organizar em favor de abordagens mais humanitárias. Em 1987, foi criada a Drug Policy Foundation, que, juntando-se a vozes conservadoras, como Milton Friedman, passou a advogar pelo fim das políticas proibicionistas e a favor das liberdades individuais. Em 1995, surgiu o Marijuana Policy Project (MPP), dedicado exclusivamente a transformar a legislação referente à maconha. Ethan Nadelmann, professor da Universidade de Princeton, criou, em 2000, o The Lindesmith Center, financiado pela Open Society Foundations, instituição, por sua vez, custeada pelo megainvestidor George Soros. As respostas legislativas começariam a mudar na década seguinte, com leis que oferecem novas abordagens a crimes não violentos relacionados às drogas.

Em 1996, com a Proposição 200, o Arizona criou a primeira sentença obrigatória de liberdade condicional para pequenos delitos relacionados à posse de pequenas quantidades de drogas. Pela nova lei, os implicados em crimes nesses termos devem cumprir penas alternativas, como a participação em programas de tratamento ou educacionais, com o intuito de combater o abuso de drogas. A economia gerada pela diminuição de encarceramentos foi de 2,6 milhões de dólares apenas no seu primeiro ano (Tobar, 1999). Pelo mesmo caminho, a Califórnia aprovou a Proposição 36, também tornando a liberdade condicional obrigatória para crimes não violentos com pequenas quantidades de drogas. Nos primeiros quatro anos, houve redução de 32% das prisões referentes a pequenas quantidades de drogas, com diminuição de 27% da população prisional. Em 2013, já com a regulação do mercado de maconha aprovada, o Colorado também estabeleceu a liberdade condicional como sentença obrigatória para crimes não violentos relativos a qualquer droga.

COLORADO

Na virada do milênio, a política de guerra às drogas já não era consensual como em décadas anteriores. Com uma taxa de encarceramento bastante alta e manutenção dos danos associados ao uso problemático de drogas, novas perspectivas começaram a ganhar espaço. Em 2000, o Colorado aprovou a Emenda 20, que permitiu o cultivo e a posse de maconha para

fins medicinais. Era obrigatória a recomendação médica registrada no Departamento de Saúde Pública e Meio Ambiente do Colorado (CDPHE – Colorado Department of Public Health and Environment), que provia um cartão de permissão para o cultivo de até seis plantas (três maduras e três imaturas) e a posse de até 2 onças ou mais, se a recomendação médica determinasse, para pacientes que sofressem de caquexia, câncer, glaucoma, HIV/aids, espasmos musculares, transtorno de estresse pós-traumático, convulsões, náusea grave e dores agudas (Reed, 2018, p. 15). A nova emenda permitiu também a atividade de "cuidadores" (*caregivers*), indivíduos autorizados a cultivar plantas para si próprios e para até mais cinco pessoas cadastradas. Em 2010, duas leis, na Câmara (House Bill 10-1284) e no Senado estaduais[14] (Senate Bill 10-109), estabeleceram as estruturas regulatórias para a comercialização de maconha para uso medicinal. Entre os anos de 2009 e 2011, o número de pacientes registrados no CDPHE subiu de 5 mil para quase 119 mil (Reed, 2018, p. 15-6).

A morte de Samantha Spady, uma jovem de 19 anos, vítima de envenenamento alcoólico durante uma festa no *campus* da Universidade Estadual do Colorado, em 2004, permitiu que se debatesse publicamente a disparidade entre as regulações do álcool e da maconha (Udell, 2019). Nesse mesmo ano, Steve Fox, lobista em âmbito federal do MPP, diagnosticou, baseado em pesquisas de opinião, que o apoio à legalização era maior entre os estadunidenses que consideravam a maconha menos danosa que o álcool do que entre aqueles que não concordavam com isso.

> *Quando os participantes foram questionados se a maconha era mais nociva, menos nociva ou tão prejudicial quanto o álcool, as respostas tenderam a dividir-se igualmente entre as três opções. Cerca de um terço dos entrevistados acreditava que a maconha era mais segura que o álcool, enquanto um terço acreditava que a maconha era mais perigosa que o álcool. O um terço restante dos entrevistados relatou acreditar que as duas substâncias eram igualmente perigosas. Comparando essas respostas ao apoio dos participantes à regulamentação, à tributação e à venda de maconha da mesma forma como ocorre com o álcool, observou-se que o apoio à legalização se tornava mais amplo à medida que os efeitos nocivos que os entrevistados percebiam no uso da* Cannabis *diminuíam. De fato, entre o terço dos entrevistados que considerava a maconha menos prejudicial que o álcool, o apoio à legalização da maconha tendia a ficar em torno de 75%.*[15] *(Fox, Armentano e Tvert, 2009, p. 136-7)*

[14] A organização legislativa do estado do Colorado é bicameral.

[15] *"When participants were asked whether marijuana was more harmful, less harmful, or as harmful as alcohol, responses tended to be divided equally among the three choices. About a third of those pooled believed cannabis was safer than alcohol, while a third believed pot to be more dangerous than alcohol. The remaining third of respondents reported that they believed the two drugs were equally dangerous. Comparing these responses to the participants' support of regulating, taxing, and selling marijuana like alcohol, he found that support for legalization became more widespread as the harmful effects that respondents' perceived in the use of cannabis decreased. In fact, among the one-third of respondents who considered marijuana to be less harmful than alcohol, support for legalizing marijuana tended to be around 75 percent."*

A partir desse dado, foi montada uma estratégia de comunicação no estado com o objetivo de convencer a população de que as consequências do uso de maconha eram menos nocivas que as do uso de álcool. Isso permitiu que tal percepção avançasse mesmo em grupos populacionais com grande aversão ao uso de maconha. Para fins educacionais, o MPP idealizou uma campanha informativa chamada SAFER – Safer Alternative for Enjoyable Recreation (algo como "Alternativa Saudável para uma Recreação Prazerosa"). A campanha foi inicialmente lançada entre estudantes da Universidade Estadual do Colorado (CSU – Colorado State University) e da Universidade do Colorado (CU – University of Colorado) em Boulder e impulsionada pelo episódio da morte de Samantha Spady. O passo seguinte foi uma campanha na cidade de Denver, capital do estado, onde o prefeito era John Hickenlooper, proprietário de uma cervejaria e de diversos bares. Sem o apoio do prefeito, a campanha atacou o que seria uma hipocrisia do seu posicionamento e chegou a classificá-lo, em uma entrevista para a televisão, de "traficante de drogas" ("*drug dealer*"), porém legalizado[16].

A primeira iniciativa pela legalização da posse de maconha (I-100) ocorreu em 2005, em Denver, e foi aprovada por 54% dos votantes, tornando a capital do Colorado a primeira cidade norte-americana a permitir a posse de até 1 onça (24,4 gramas) de maconha para maiores de 21 anos (O'Driscoll, 2005). Apesar do resultado, o prefeito Hickenlooper afirmou que continuaria aplicando a lei estadual, que previa penas para posse e comércio. A campanha, então, direcionou-se para a mudança da lei estadual, com a proposta de Emenda 44 nas eleições de 2006. A emenda, porém, foi derrotada por 60% dos votos (CNN, 2006).

Apesar da derrota em âmbito estadual, a vitória na capital e os resultados da campanha que buscava a equiparação legal entre a maconha e o álcool mostraram ter potencial. Seriam necessários mais seis anos de intensa campanha publicitária e de atuação política para, no fim de 2012, uma nova iniciativa ser apresentada. A Emenda 64 foi votada em 6 de novembro de 2012 e alcançou 55% dos votos entre 2,5 milhões de votantes (Ballotpedia, 2012). Curiosamente, o governador do Colorado era John Hickenlooper, que, dessa vez, não se opôs à vontade popular. Cabe ressaltar que a questão racial jamais esteve no centro do debate no Colorado, o que pode ser parcialmente relacionado com a pequena proporção de negros no estado (5%), mas também com a força do argumento econômico, da garantia dos direitos individuais e da desigualdade regulatória entre maconha e álcool.

Ao confirmar a vitória do "sim", o Colorado dava início ao processo de regulamentação da cadeia produtiva da *Cannabis*, do

[16] O trecho mencionado da entrevista de Paul Tvert a uma filiada local da Fox News, realizada em 20 de outubro de 2005, está disponível no canal de YouTube SaferChoice, em: https://www.youtube.com/watch?v=Wm9j-dbF0rEY.

plantio à venda de flores e derivados, que o tornaria o primeiro território no mundo a fazê-lo. Na noite do resultado, o advogado Robert Corry, um dos idealizadores e organizadores da campanha pelo "sim", celebrou o resultado como a vitória daqueles que amam a liberdade no estado do Colorado. "O que vai acontecer amanhã é o aumento da liberdade no Colorado, o que vai acontecer amanhã é que o Colorado estará aberto para os negócios. Além disso, esse é um movimento internacional que pode vir para o Colorado, que é o único território do mundo a legalizar a maconha, então pessoas de todo o globo podem vir para o nosso estado."[17]

A campanha que culminou na mudança da lei foi possível devido a uma tradição federativa de democracia direta que permite alterações constitucionais a partir de plebiscitos, política conhecida como Initiated Constitutional Amendment (Emenda Constitucional Iniciada) (Ballotpedia, s.d.). Estados como Nova York, por exemplo, em que leis sobre drogas precisam ser aprovadas pelo legislativo, não avançaram com mudanças nessa direção, apesar de amplo apoio governamental, devido à falta de apoio parlamentar (Hogan, 2020).

AS ESTRUTURAS INSTITUCIONAIS

Quatro dias após a vitória da Emenda 64, o governo do Colorado organizou uma força-tarefa para planejar institucionalmente o novo mercado[18]. Dividida em grupos de trabalho, os principais temas aos quais dedicou sua atenção foram: autoridade local e controle, regulação, questões criminais e legais, segurança do consumo. Em março do ano seguinte, foi apresentado seu relatório final, o *Task Force Report on the Implementation of Amendment 64* (State of Colorado, 2013).

Quanto à organização empresarial para o novo mercado, a força-tarefa recomendou a propriedade completa do sistema, ou seja, "da semente à venda". "Esse modelo de 'integração vertical' significa que o cultivo, o processamento, a fabricação e as vendas no varejo devem ser um empreendimento comum sob propriedade comum"[19] (State of Colorado, 2013, p. 7)[20]. Recomendava também que, no primeiro ano, somente pudesse atuar no mercado quem já possuísse licença para venda de maconha medicinal ou a houvesse solicitado até o dia 10 de dezembro, quando a emenda à Constituição Estadual se tornou efetiva. Tal modelo, seguindo ainda recomendação do relatório, deveria ser revisado depois de três anos.

Dentre outras recomendações importantes do relatório, destacam-se: limitação da quantidade de licenças para proprietários, assim como das estruturas de produção, e exclusividade para residentes do Colorado; permissão de venda, em quantidades limitadas, a residentes e visitantes; criação de uma Divisão

[17] A entrevista de Robert Corry para o KUSA, canal afiliado da NBC em Colorado, de 7 de novembro de 2012, está disponível no canal de YouTube Mary Jane: https://www.youtube.com/watch?v=HAQ0hc6Gixo.

[18] "A Força-Tarefa incluía membros da Assembleia Geral do Colorado e representantes do escritório do procurador-geral, agências do estado, órgãos policiais, advogados de defesa, advogados distritais, médicos, representantes da indústria da maconha e da campanha da Emenda 64, consumidores de maconha, acadêmicos, representantes locais do governo, empregadores e funcionários do Colorado" (State of Colorado, 2013).

[19] *"This 'Vertical Integration' model means that cultivation, processing and manufacturing, and retail sales must be a common enterprise under common ownership."*

[20] A estrutura de "integração vertical" deixou de ser obrigatória a partir de outubro de 2014.

de Fiscalização da Maconha (MED – Marijuana Enforcement Division) (CDOR, 2019) no Departamento de Receitas (Department of Revenue) com o objetivo de estabelecer claramente as regras do novo mercado; e embalagens que desencorajassem o consumo infantil e que contivessem informações relativas à potência da erva e aos insumos utilizados em sua produção. A força-tarefa foi explícita em recomendar que o papel do estado no novo mercado deveria ser o de regulador, e não o de participante. Tal organização faz do Colorado um modelo centrado na iniciativa privada, que atua em toda essa cadeia produtiva.

A atuação estatal de regulação, por meio da MED, foi organizada dentro da Divisão de Execução (The Enforcement Division – ENF), seção do Departamento de Receitas responsável pela regulação, pelo licenciamento e pela fiscalização de bebidas alcóolicas, tabaco, jogos, corridas de cavalos, além do licenciamento de carros e de motoristas. Desde 2013, portanto, essa seção também passou a cuidar do mercado de maconha, por meio do MED, que se tornou responsável por monitorar o cultivo, a distribuição e a venda da droga para usos medicinal e adulto no estado do Colorado (State of Colorado, 2013, p. 22).

O MERCADO

Os melhores dados disponibilizados sobre os aspectos econômicos da regulação no Colorado foram organizados e apresentados pelo Marijuana Policy Group (MPG)[21], consultoria privada dedicada a estudos sobre mercado de maconha. O primeiro estudo (Light et al., 2014), solicitado pelo governo estadual no primeiro ano de vendas regulares, baseou-se em estimativas de consumo para projetar o mercado e sugerir políticas. O estudo previa um alcance de 500 milhões a 600 milhões de dólares anuais no primeiro ano de vendas de maconha para uso adulto.

O estudo se baseava em dados do mercado medicinal, já implementado havia alguns anos, e em pesquisas que indicavam que o consumo de maconha no Colorado era superior à média nacional. Segundo as pesquisas nacionais sobre consumo de drogas referentes aos anos de 2010 e 2011 (apud Light et al., 2014, p. 3), 23% dos usuários do Colorado declararam fazer uso de maconha quase diariamente (26 dias ou mais por mês), enquanto a média nacional era de 17%. O segundo grupo que fazia uso com mais frequência (entre 21 e 25 dias por mês) representava 9% dos consumidores no Colorado, ao passo que a média nacional era de 6% (Light et al., 2014, p. 12). O estudo também considerava a parcela do mercado clandestino abastecido por cultivadores irregulares e alguns dispensários de maconha medicinal que se

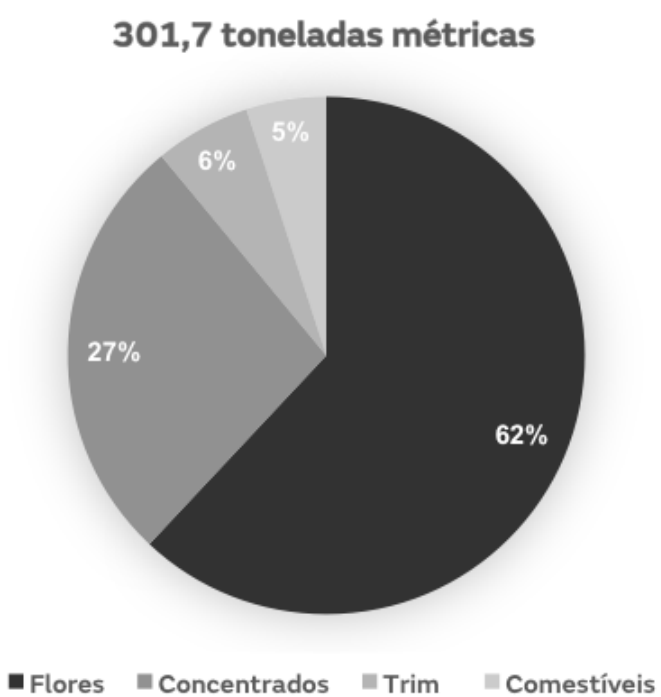
[21] "O MPG foi formado em 2014 como um esforço colaborativo entre a Divisão de Pesquisa de Negócios da Universidade de Colorado em Boulder [...] e a empresa BBC Research & Consulting [...] em Denver. Ambas as entidades oferecem serviços personalizados de pesquisa e consultoria econômica, de mercado, financeira e política há mais de quarenta anos. A missão do MPG é empregar métodos de pesquisa enraizados na teoria econômica e em aplicações estatísticas para informar as decisões de política regulatória nas áreas médica e recreativa legais dos mercados de maconha em rápido crescimento"; Light et al. (orgs.) (2014).

associavam a estruturas ilegais tanto para abastecer o mercado local como para exportar a estados vizinhos. A conjunção de todas as estimativas de produção e demanda indicava uma comercialização de mais ou menos 130 toneladas métricas (130 mil quilos) de maconha para o ano de 2014.

Em agosto de 2018, um novo relatório do MPG (Orens et al., 2018) analisou os quatro anos de mercado regulado (entre 2014 e 2017) com informações mais consistentes a partir de dados oficiais. Segundo o novo estudo, o mercado mostrou-se muito mais amplo do que o previsto, tanto no consumo total (em 2017, a demanda foi de quase 302 toneladas métricas) quanto no que se refere à diversidade de produtos. Uma dessas novidades foram os *edibles*, produtos comestíveis que contêm os princípios psicoativos da maconha, inclusive o principal, o tetra-hidrocanabinol (THC). Além de flores e de comestíveis, o mercado canábico também se dividiu entre "concentrados", "não comestíveis" e "*shake/trim*"[22]. Para conseguir capturar essa diversidade de produtos, foi estabelecido o "equivalente de flor" (*flower equivalent*), medida que quantifica flores comercializadas puras ou utilizadas em outros produtos[23].

O estudo concluiu também que, em quatro anos de implementação, o mercado regulado de *Cannabis* absorveu

GRÁFICO 2 - DEMANDA DO MERCADO DE MACONHA NO COLORADO (2017)



Fonte: Orens et al., 2018.

[22] O verbo *"to trim"* significa "aparar, podar" e normalmente se refere ao processo de limpeza, quando é feita a separação das flores e das folhas. Segundo o estudo, *"trim"* refere-se às sobras do processo de poda que são utilizadas em outros componentes. Para os usuários, uma parcela pequena é vendida em forma de cigarros já prontos, os *pre-rolled joints* (Orens et al., 2018, p. 5).

[23] "Essa medida converte vendas ou produção não florais em unidades de peso baseadas em flor. Tal método permite que os reguladores comparem adequadamente oferta, demanda, potência e preços em diferentes tipos de produtos. O equivalente de flor é uma ferramenta que pode ajudar reguladores a estabelecer regras, medir a demanda e alcançar objetivos daqui para a frente" (Orens et al., 2018, p. 1).

toda a demanda antes abastecida pelo mercado ilegal no estado do Colorado. Não se consideram, nesse cálculo, as produções pessoais, para tratamento médico ou com o intuito de exportar a outros estados, inclui-se somente o consumo de residentes e de turistas. O estudo também mostra que houve, entre 2014 e 2017, uma queda de 62% no preço das flores no mercado adulto e de 41% no mercado medicinal. "Embora se acredite que o aumento da oferta de flores de maconha, de produtos à base de maconha e de concentrados seja um fator que reduza o preço das flores e processados, a flexibilidade da estrutura regulatória do Colorado permite que o gerenciamento da produção efetivamente monitorada evite o excesso de oferta sem ter de limitar o número de licenças de varejo" (Orens et al., 2018, p. 25)[24]. Isso corresponde a um mercado bem maior do que o previsto inicialmente em 2014. Embora a produção tenha aumentado de maneira significativa, a demanda acompanhou tal crescimento. No ano de 2017, o grupo de consumidores mais habituais (acima de 26 dias por mês) correspondeu a 23% dos clientes, porém foi responsável por 71% da demanda. O segundo grupo em frequência de consumo mensal (entre 21 e 25 dias por mês) correspondeu a 4% da clientela, sendo responsável por 11% da demanda. Juntos, esses grupos corresponderam a 27% da clientela e a 82% da demanda (Orens et al., 2018, p. 12).

Outro fator que permitiu o aumento de produção foi a abertura do mercado para o capital externo em 2016. "Tal medida atraiu uma onda de novos investimentos e construções para cultivadores e para unidades de fabricação de produtos com infusão (não sujeitos à integração vertical). À medida que essas novas operações entraram em atividade, o suprimento subsequente de maconha aumentou, e o gerenciamento da produção continua sendo um ponto focal para os reguladores"[25] (Orens et al., 2018, p. 8). A abertura também pode ser considerada um fator na queda de preços, tomando como exemplo o Oregon, onde investidores interestatais tiveram permissão para atuar com maconha desde o primeiro dia da regulamentação e onde é praticado o mais baixo valor do produto nos Estados Unidos (Stangel e Shepherd, 2018). Cabe ressaltar que os impostos do Oregon sobre o mercado de maconha (17%) são significativamente mais baixos se comparados a estados como Colorado (30%) e Washington (45%) (DPA, 2018, p. 23).

No que diz respeito à maconha vendida no mercado do Colorado, nota-se um lento porém constante aumento na potência das flores. Embora tenham sido encontradas flores com

[24] *"While increased supply of marijuana, marijuana product and marijuana concentrate is believed to be one factor driving down the price of the bud and trim rates, flexibility in Colorado's regulatory framework allows effectively monitored production management to prevent oversupply without having to cap the number of retail license types."*

[25] *"This invited a wave of new investment and construction for cultivators and infused product manufacturing facilities (not subject to vertical integration). As these new operations came online, the subsequent supply of marijuana has grown, and production management continues to be a focal-point for regulators."*

cerca de 30% a 35% de THC, a média do estado em 2017 foi de 19,6%. Em comparação com os anos anteriores (2016: 17,4%; 2015: 16,6%; 2014: 16,4%), percebe-se um crescimento estável. Quando se combinam esses dados com a queda nos preços em geral, depreende-se que a dose de maconha disponível aos usuários para efeitos psicoativos ou terapêuticos está cada vez mais barata (Orens et al., 2018, p. 16-7).

A arrecadação de impostos tem batido recordes a cada ano. A projeção inicial foi de 70 milhões de dólares anuais em impostos sobre o mercado da maconha. No primeiro ano, a arrecadação foi de 67,6 milhões; no segundo ano, foi praticamente o dobro, 130,4 milhões de dólares. No terceiro ano, o estado do Colorado arrecadou 193,6 milhões de dólares em taxas e impostos sobre a maconha e, em 2017, somente entre janeiro e outubro, 205,1 milhões de dólares já haviam sido arrecadados (DPA, 2018, p. 21).

OS IMPACTOS

A bibliografia acerca dos impactos da regulamentação do mercado da maconha ainda é pouco conclusiva. O curto espaço de tempo desde a legalização e também a falta de uma metodologia que organize dados oficiais ainda não permitem afirmativas seguras. Por exemplo, há tanto um estudo que indica um aumento de crimes violentos e contra a propriedade em regiões com maior incidência de dispensários de maconha para uso medicinal ou adulto no Colorado (Wu, Boateng e Lang, 2020) como outro, conduzido em Sacramento, na Califórnia, que não encontrou nenhuma correlação entre comércio de maconha e aumento da criminalidade (Kepple e Freisthler, 2012).

Alguns pesquisadores têm concordado que, devido à manutenção da maconha como substância proibida em nível federal, o sistema bancário norte-americano não atende a esse novo setor, exigindo que praticamente toda a sua movimentação se dê em dinheiro vivo, o que, por sua vez, aumenta a possibilidade de crimes como furtos e roubos. Washington e Colorado, os dois primeiros estados a legalizarem o comércio para uso adulto de maconha, não apresentaram alterações significativas que possam ser creditadas à nova legislação (Lu et al., 2019).

POLÍCIA E PRISÕES

Um relatório da União Americana de Liberdades Civis (ACLU – American Union Civil Liberties) de 2018 apresentou alguns dados sobre prisões referentes à maconha em níveis nacional e local. Segundo o relatório, desde 2010, o número de

prisões por maconha apresentou forte redução. Ainda que tenha sido registrada uma retomada no crescimento desde 2015, os números seguem abaixo do registrado em 2010. Praticamente 90% das prisões relacionadas à maconha foram devidas à posse para uso. Ainda que brancos e negros apresentem prevalência de consumo similar, negros têm 3,64 vezes mais chances de serem presos por essa razão do que brancos em nível nacional. Em nível estadual, a chance de uma pessoa negra ser presa devido a drogas pode chegar a ser dez vezes maior em estados como Montana e Kentucky. Segundo o relatório, em dez estados, os números de 2018 são piores do que os registrados em 2010. Por outro lado, estados como Maine, Nevada e Colorado apresentaram forte redução nas prisões relacionadas à maconha, perceptível logo após a despenalização da posse. Outros estados como Alasca, Califórnia e Oregon já apresentavam essa tendência anos antes de a legalizarem.

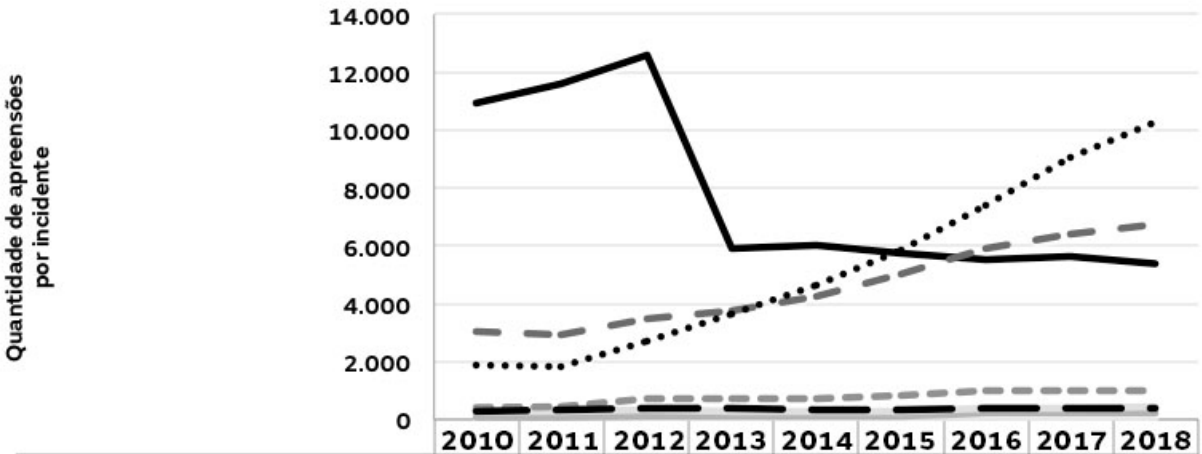
O estado do Colorado apresentou uma queda vertiginosa nas prisões relativas à posse de maconha, porém observou um aumento expressivo nas prisões relativas às outras drogas (Gráfico 3). Nesse período, também se observa uma mudança no perfil etário dos presos, ainda que em todos os grupos tenha havido algum aumento. O grupo de 25 a 34 anos teve crescimento de 294% no número de prisões entre 2013 e 2018. No grupo de 35 a 44 anos, esse aumento foi de 238%, enquanto no grupo de 18 a 24 anos o aumento foi de apenas 4%. A diminuição das prisões foi equivalente para brancos e negros, sendo de 13% entre os primeiro e de 12,5% entre os segundos (Gráfico 4). Considerando que o aumento de prisões relativas às outras drogas se concentrou nos narcóticos e estimulantes[26], seria possível supor que a criminalização da maconha atingisse de maneira sistemática e desproporcional os mais jovens. Segundo estudo do Departamento de Justiça do Colorado, divulgado em outubro de 2018, entre os anos de 2012 e 2017 houve uma redução de 78% nas prisões relacionadas à maconha entre jovens acima de 21 anos e de 37% no grupo entre 18 e 20 anos[27] (Reed, 2018, p. 25).

O impacto também foi sentido no sistema judiciário. Segundo um relatório da Drug Policy Alliance publicado em 2018, o número total de processos judiciais relacionados à maconha no Colorado diminuiu 81% entre 2012 e 2015 (de 10.340 para 1.954) e as acusações de porte de maconha caíram 88% (de 9.130 para 1.068) no mesmo período. Essa tendência pode ser observada nos outros estados que legalizaram a posse e também resulta em uma significativa redução no gasto com

[26] Para fins estatísticos, o Departamento de Justiça do Colorado classifica como "narcóticos" crack, cocaína, heroína, ópio, morfina e outras drogas não especificadas. Anfetamina e metanfetamina são classificadas como "estimulantes".

[27] Essa faixa etária tem acesso legal à maconha somente mediante um cartão médico com indicação para tratamento terapêutico.

GRÁFICO 3 - APREENSÃO DE DROGAS NO COLORADO ENTRE 2010 E 2018



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Maconha/haxixe	10.934	11.575	12.584	5.903	6.026	5.741	5.502	5.639	5.382
Narcóticos (cocaína, ópio e heroína)	3.039	2.902	3.457	3.737	4.248	5.002	5.885	6.381	6.756
Sedativos	76	74	129	90	113	131	212	202	195
Estimulantes	1.897	1.824	2.732	3.664	4.612	5.873	7.377	9.040	10.261
Alucinógenos	280	267	311	271	258	279	384	384	434
Outras drogas	410	462	712	727	708	818	1.010	997	1.008
Drogas desconhecidas	283	309	376	377	339	341	363	390	364

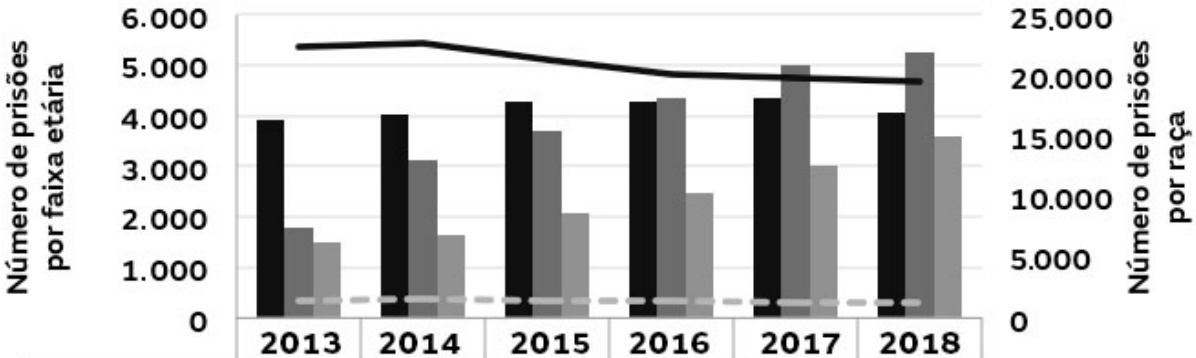
Fonte: CATPA (2020).

policiamento, da ordem de milhões de dólares (DPA, 2018). A regulamentação do mercado afetou as prisões relacionadas à maconha, o que se observa na forte queda em prisões desde 2013, primeiro ano após a aprovação da Emenda 64, mas não necessariamente reduziu as taxas de encarceramento, evidenciando que a restrição à maconha é uma das ferramentas utilizadas para o encarceramento massivo, mas não sua causa.

JUSTIÇA E RAÇA

O estado de Washington foi o segundo a regulamentar o mercado de maconha para uso adulto. Embora tenha sido aprovada em plebiscito no fim de 2012, ao mesmo tempo que no Colorado, a implementação de seu mercado regulado demorou um semestre a mais, abrindo para vendas a partir de julho de 2014. Além do pioneirismo mercadológico, ambos os estados guardam semelhanças na parcela de sua população negra. Ainda que Washington possua quase 2 milhões a mais de habitantes

GRÁFICO 4 - PRISÕES RELACIONADAS A DROGAS NO COLORADO ENTRE 2013 E 2018 POR RAÇA E IDADE



	2013	2014	2015	2016	2017	2018
18-24	3.921	4.018	4.272	4.285	4.349	4.071
25-34	1.794	3.124	3.717	4.342	5.023	5.274
35-44	1.511	1.643	2.070	2.468	3.000	3.592
Brancos	22.295	22.603	21.355	20.069	19.872	19.428
Negros	1.469	1.580	1.468	1.351	1.252	1.300

Fonte: CATPA (2020).

que o Colorado (7,6 milhões contra 5,7), as populações negras representam mais ou menos a mesma parcela: 4,4% da população em Washington e 4,6% no Colorado. Apesar disso, representam cerca de 18% e 28% das populações carcerárias, respectivamente. Em números relativos, isso significa que, na comunidade negra do estado de Washington, há cerca de 2.372 pessoas presas para cada grupo de 100 mil habitantes, enquanto no Colorado esse número sobe para 3.600 por 100 mil. Entre os brancos, para cada 100 mil habitantes, a quantidade de presos é de 392 em Washington e de 509 no Colorado. O segundo grupo mais afetado em ambos os estados é o de nativos norte-americanos, com cerca de 2.900 pessoas presas no Colorado e 1.427 em Washington para cada 100 mil habitantes (Prison Policy Initiative, s.d.a; s.d.b).

Em ambos os estados, o número de prisões relacionadas à maconha caiu consideravelmente. Em Washington, as prisões relativas à distribuição e à venda nos três anos posteriores à legalização (entre 2012 e 2015) apresentaram redução significativa entre brancos (queda de 67%) e recuo discreto entre negros (queda de 5%). Todos os outros crimes relacionados (receptação, plantio, transporte, posse etc.) tiveram quedas

significativas em ambos os grupos sociais (Firth et al., 2019). No Colorado, as prisões por posse, distribuição e cultivo apresentaram quedas significativas nos anos imediatamente posteriores à alteração constitucional (entre 2010 e 2014) para ambos os grupos, exceto no caso das prisões de pessoas negras por cultivo, que apresentaram um aumento de 1% na comparação do período (Gettman, 2014, p. 8). Ambos os estados continuam apresentando taxas de encarceramento bastante altas se comparadas ao resto do mundo, porém o Colorado se aproxima mais da altíssima taxa nacional de 698 presos por 100 mil habitantes (Gráfico 5).

Em comparação com outros países desenvolvidos do hemisfério Norte, percebe-se que, mesmo entre brancos, as taxas de encarceramento em ambos os estados são muito altas. Porém, quando consideradas somente as taxas referentes à população negra, fica evidente que o impacto do encarceramento é ainda maior.

O impacto criminal causado pela política de amplo encarceramento não somente atinge o indivíduo em sua liberdade mas também se estende a seus familiares e afeta seus direitos civis e políticos. Familiares de presos que vivem sob subsídio federal para moradia correm o risco de serem despejados, assim como aqueles que recebem auxílios sociais podem perder seus benefícios. Pais também podem perder a guarda dos filhos por condenações pela posse de maconha, bem como imigrantes podem sofrer deportação. "Por causa da maneira racialmente orientada com que as leis criminais da maconha foram aplicadas, cada uma dessas consequências capazes de alterar a vida devido à criminalização foi suportada desproporcionalmente pelas comunidades de cor"[28] (ACLU, 2020, p. 13). A Califórnia foi o primeiro estado a propor redução das sentenças de forma retroativa. Cerca de 5 mil pessoas foram "ressentenciadas" a partir da aprovação da Proposição 64 em 2016 (DPA, 2018, p. 29; Post, 2020).

O impacto desigual sobre as comunidades negras e latinas não se restringe apenas à aplicação penal da política antidrogas mas também diz respeito às barreiras que hoje dificultam a inserção no mercado aberto com a regulamentação[29]. Até março de 2020, no estado do Colorado, onde o mercado foi totalmente entregue ao setor privado, quem fosse condenado por qualquer crime estava impedido de ser empregado no setor público ou de obter certas licenças por cinco anos após cumprida a sentença ou mesmo dez, se a condenação fosse relacionada a drogas[30]. Em relação aos proprietários, a desigualdade é perceptível na

[28] *"Because of the race-driven way in which marijuana criminal laws have been enforced, each of these potentially life-altering consequences of criminalization has been borne disproportionately by communities of color."*

[29] Segundo algumas estimativas, espera-se que em sete anos o mercado de *Cannabis* movimente mais de 70 bilhões de dólares nos Estados Unidos (GVR, 2020).

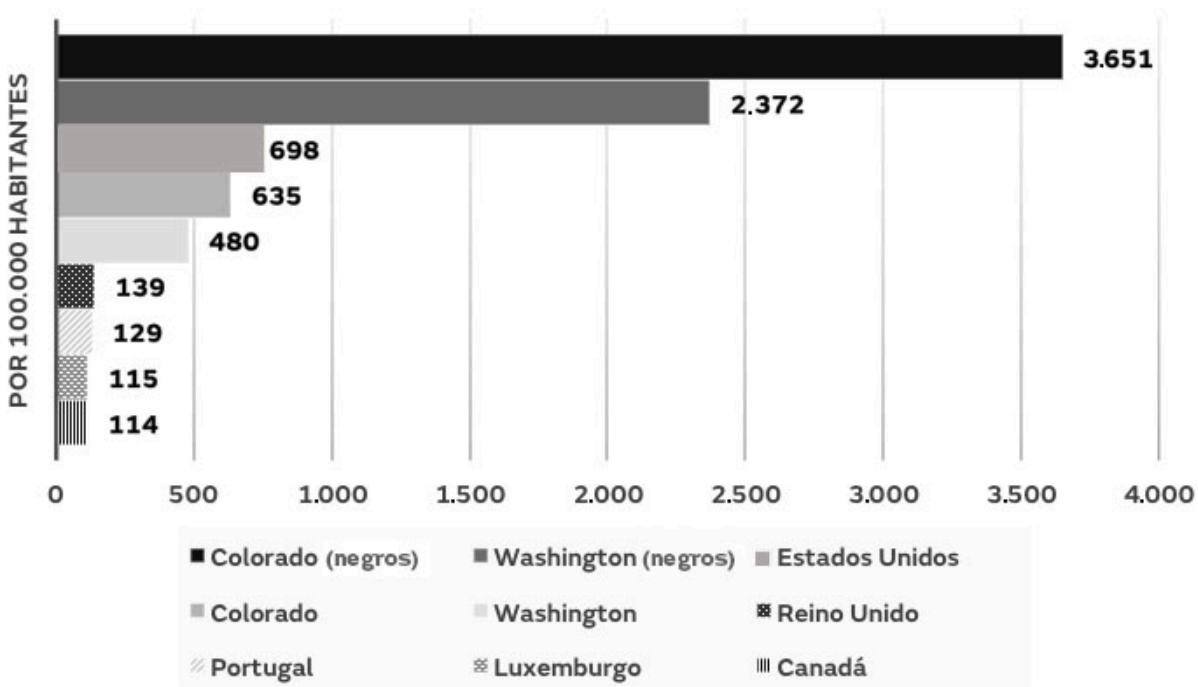
[30] Tal restrição foi reduzida para três anos com a assinatura da Lei 19-224, que entrou em vigor em março de 2020.

participação do mercado. Negros, embora sejam cerca de 5% da população, possuem apenas 2% de estabelecimentos no novo mercado (CDOR, 2020). Na Califórnia, cidades como Los Angeles, Sacramento e São Francisco oferecem empréstimos e acompanhamento para empreendedores de baixa renda e de minorias étnicas conseguirem entrar no mercado de maconha. Os resultados, porém, ainda não são quantificáveis (Du Salt, 2020).

CONCLUSÕES

A regulamentação da maconha não resolverá, isoladamente, a grande racialização que guia a atividade policial e o sistema de justiça penal dos Estados Unidos. Embora as prisões relacionadas à maconha tenham caído drasticamente para todos os grupos raciais em estados que regulamentaram o comércio de maconha ou despenalizaram sua posse, negros continuam a ser presos em maior proporção do que brancos por outras razões. Tal cenário é resultado de quase dois séculos de institucionalização de práticas racialmente direcionadas em uma sociedade estruturalmente racista. Casos como o de Eric Garner, morto em

GRÁFICO 5 - TAXA DE ENCARCERAMENTO GERAL E DE PESSOAS NEGRAS NOS ESTADOS DO COLORADO E DE WASHINGTON E NOS ESTADOS UNIDOS EM COMPARAÇÃO COM OUTROS PAÍSES



Fonte: Prison Policy Initiative (https://www.prisonpolicy.org/).

Nova York em 2014 por alegadamente vender cigarros falsificados, droga regulamentada, e de George Floyd, morto em 2020, em Minneapolis, acusado de ter passado uma nota falsa de 20 dólares para comprar cigarros, evidenciam como a violência é reproduzida pelo aparato policial contra pessoas negras independentemente da legislação vigente. Devemos levar em conta que o governo norte-americano somente reconheceu os plenos direitos civis e políticos da população negra em 1968, poucos anos antes do início da "guerra às drogas".

Os argumentos que sustentaram a construção legal do proibicionismo da maconha não se ampararam em evidências científicas, mesmo quando elas foram produzidas no âmbito do próprio governo estadunidense. A imposição e o recrudescimento da "guerra às drogas" sempre tiveram como pano de fundo e sustentação perante à opinião pública seu caráter de preconceito racial. O risco de "supernegros" sob efeito de cocaína e de mexicanos estupradores enlouquecidos pela maconha foi um argumento central na formulação de uma legislação restritiva sobre tais drogas no início do século XX. Na segunda metade do século, o aumento dos índices de criminalidade, cuja associação midiática a negros e latinos era farta, permitiu um consenso político entre opinião pública, republicanos e democratas no endurecimento das medidas jurídico-policiais. O financiamento maciço, por parte do Estado, produziu uma verdadeira guerra às pessoas, com maior impacto sobre as comunidades negras e latinas. Os impactos desagregadores sobre os laços familiares e comunitários desestruturaram grande parte dessas comunidades e as afetam até os dias atuais.

No estado do Colorado, especificamente, observou-se que a disparidade racial relativa às prisões por delitos com maconha teve leve redução. O estado não é o mais representativo da diversidade étnica nos Estados Unidos, já que tem cerca de 5% de população que se identifica como negra, menos da metade da proporção nacional, que é de cerca de 13%. Os impactos nas prisões em geral, contudo, podem ser observados na mudança do perfil de detidos. Os jovens deixam de ser o grupo mais atingido, mantendo um número absoluto com leve alteração, enquanto entre a faixa etária de 25 a 44 anos as prisões relacionadas a drogas praticamente triplicam. Esse movimento acompanha uma ascensão significativa nas prisões por outras drogas, não tendo sido observado nos demais estados que legalizaram o comércio ou despenalizaram a posse de maconha. O efeito causado pela regulamentação sobre a abordagem policial, de uma perspectiva racial, teve impacto pequeno

no Colorado, porém positivo. A taxa de prisões diminuiu tanto entre brancos quanto entre negros, porém, proporcionalmente, estes últimos continuaram a ter uma maior possibilidade de serem presos devido ao racismo estrutural da sociedade norte-americana. A taxa de encarceramento desproporcional de negros evidencia que esse grupo é fortemente impactado por mecanismos penalizantes, dos quais a maconha era parte. Regulamentada a maconha, o encarceramento massivo segue em funcionamento por outras razões.

A regulamentação do mercado de maconha colocou uma nova questão para a desigualdade racial norte-americana, que é o acesso das pessoas ao mercado na condição de proprietárias, e não apenas de consumidoras. Diante de grandes grupos de investidores, muitos integrantes da comunidade negra apenas observam o novo mercado sendo explorado por pessoas com maiores possibilidades econômicas. Alguns coletivos da sociedade civil e também representantes legislativos têm encaminhado críticas e projetos nessa direção, com o objetivo de permitir a tal comunidade uma maior participação no novo e bilionário mercado. Se a regulamentação da maconha não resolveu o problema das altas taxas de encarceramento, ela pelo menos expôs uma vez mais, por outras vias, a fratura racial estadunidense.

REFERÊNCIAS

ACLU – American Civil Liberties Union. *A tale of two countries: racially targeted arrests in the era of marijuana reform*, 17 abr. 2020.

AGOZINO, B. Theorizing otherness, the war on drugs and incarceration. *Theoretical Criminology,* v. 4, n. 3, p. 359-76, 2000.

AMMERMAN, S.; RYAN, S.; ADELMAN, W. P. The impact of marijuana policies on youth: clinical, research, and legal update. *Pediatrics,* v. 135, n. 3, p. 769-85, jan. 2015.

ANDREAS, P. *Killer high: a history of war in six drugs.* Nova York: Oxford University Press, 2020.

BALLOTPEDIA. Initiated constitutional amendment, s.d. Disponível em: https://ballotpedia.org/Initiated_constitutional_amendment. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. Colorado marijuana legalization initiative, Amendment 64, 2012. Disponível em: https://ballotpedia.org/Colorado_Marijuana_Legalization_Initiative,_Amendment_64_(2012). Acesso em: 24 ago 2020.

BASTOS, F. I.; GONÇALVES, O. D. (orgs.) *Drogas: é legal? Um debate autorizado.* Rio de Janeiro: Imago, 1993, p. 169-92.

BAUM, D. Legalize it all: how to win the war on drugs. *Harper's Magazine,* abr. 2016. Disponível em: https://harpers.org/archive/2016/04/legalize-it-all/. Acesso em: 24 ago. 2020.

BECKETT, K.; BRYDOLF-HORWITZ, M. A kinder, gentler, drug war? Race, drugs and punishment in 21st century America. *Punishment & Society,* v. 22, n. 4, 20 maio 2020, p. 509-33.

BERK, L. R. Temperance and prohibition era propaganda: a study in rhetoric. *Alcohol, Temperance & Prohibition,* 2004. Disponível em: https://library.brown.edu/cds/temperance/essay.html. Acesso em: 24 ago. 2020.

BOP – Federal Bureau of Prisons. Inmate race. Última atualização 15 ago. 2020. Disponível em: https://www.bop.gov/about/statistics/statistics_inmate_race.jsp. Acesso em: 24 ago. 2020.

CARNEIRO, H. *Drogas: a história do proibicionismo.* São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CATPA – Colorado Automobile Theft Prevention Authority. Colorado crime statistics, 2020. Disponível em: https://coloradocrimestats.state.co.us/tops/. Acesso em: 28 ago. 2020.

CDOR – Colorado Department of Revenue. Senior director of enforcement, 2019. Disponível em: https://www.colorado.gov/pacific/enforcement/senior-director-enforcement. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. MED licensee demographic data, 2020. Disponível em: https://www.colorado.gov/pacific/enforcement/med--licensee-demographic-data. Acesso em 24 ago. 2020.

CNN. Ballot measures/Colorado Amendment 44. America votes 2006. Disponível em: https://edition.cnn.com/ELECTION/2006/pages/results/states/CO/I/04/. Acesso em: 24 ago. 2020.

COURTWRIGHT, D. T. The hidden epidemic: opiate addiction and cocaine use in the South, 1860-1920. *The Journal of Southern History,* v. 49, n. 1, fev. 1983, p 57-72.

DPA – Drug Policy Alliance. *From prohibition to progress: a status report on marijuana legalization,* 22 jan. 2018.

DUMONT, D. M. et al. Incarceration, community health, and racial disparities. *Journal of Health Care for the Poor and Underserved,* v. 24, n. 1, p. 78-88, 2013.

DU SALT, L. The struggle to enter California's *Cannabis* market: 'So much heartache, so much pain'. *Cal Matters,* 6 jul. 2020. Disponível em: https://calmatters.org/california-divide/2020/07/california-cannabis-market-black--minority-businesses-struggle/. Acesso em: 24 ago. 2020.

ERENBERG, Lewis A. From New York to Middletown: repeal and the legitimization of nightlife in the Great Depression. *American Quarterly,* v. 38, n. 5, p. 761-78, 1986.

ESCOHOTADO, A. *Historia de las drogas.* Madri: Alianza Editorial, 2002.

FIRTH, C. et al. Did marijuana legalization in Washington state reduce racial disparities in adult marijuana arrests? *Substance Use & Misuse,* v. 54, n. 9, p. 1582-7, maio 2019.

FISHER, G. L. *Rethinking our war on drugs: candid talk about controversial issues.* Westport: Praeger, 2006.

FOX, S.; ARMENTANO, P.; TVERT, M. *Marijuana is SAFER: so why are we driven people to drink?* White River Junction: Chelsea Green Publishing, 2009.

GETTMAN, J. *Marijuana arrests in Colorado after the passage of Amendment 64.* Nova York: Drug Policy Alliance, 2014.

GOOTENBERG, P. *Andean cocaine: the making of a global drug.* Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2008.

GOOTENBERG, P. (org.) *Cocaine: global histories.* Londres/Nova York: Routledge, 1999.

GVR – Grand View Research. *Legal marijuana market size, share & trends analysis report by marijuana type (medical, adult use), by product type, by medical application (cancer, mental disorders), and segment forecasts, 2020-2027.* San Francisco, fev. 2020. Disponível em: https://www.grandviewre-

search.com/press-release/global-legal-marijuana-market. Acesso em: 4 set. 2020.

HOBSBAWM, E. *A era do capital: 1848-1875.* Trad. Luciano Costa Neto. 21. ed. São Paulo: Paz & Terra, 2015.

HOGAN, B. Cuomo: no legal weed for New York in state budget, but reforming bail is. *New York Post,* 31 mar. 2020. Disponível em: https://nypost.com/2020/03/31/cuomo--no-legal-weed-in-new-york-state-budget-but-reforming--bail-is/. Acesso em: 24 ago. 2020.

JONES, S.; MAUER, M. African Americans and the criminal justice system. In: *Race to incarcerate: a graphic retelling.* Nova York: The New Press, 2013.

KEPPLE, N. J.; FREISTHLER, B. Exploring the ecological association between crime and medical marijuana dispensaries. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs,* v. 73, n. 4, p. 523-30, jul. 2012.

LIGHT, M. K. et al. (orgs.) *Market size and demand for marijuana in Colorado (prepared for the Colorado Department of Revenue).* Denver: Marijuana Policy Group, 2014.

LOEWENSTEIN, Antony. The United States. In: *Pills, powder, and smoke: inside the bloody war on drugs.* Londres: Scribe, 2019, p. 127-66.

LU, R. et al. The Cannabis effect on crime: time-series analysis of crime in Colorado and Washington state. *Justice Quarterly,* 8 out. 2019.

MOORE, L.; ELKAVICH, A. Who's using and who's doing time: incarceration, the war on drugs, and public health. *American Journal of Public Health,* v. 98, p. 782-6, 2008.

NAACP – National Association for the Advancement of Colored People. *Criminal justice fact sheet.* Disponível em: https://www.naacp.org/criminal-justice-fact-sheet/. Acesso em: 24 ago. 2020.

NCMDA – National Commission on Marihuana and Drug Abuse. *Marihuana: a signal of misunderstanding.* First report. Washington, DC, mar. 1972. Disponível em: https://archive.org/details/marihuanasignalo00unit/page/n5/mode/2up. Acesso em: 24 ago. 2020.

O'DRISCOLL, P. Denver votes to legalize marijuana possession. *USA Today,* 3 nov. 2005. Disponível em: https://usatoday30.usatoday.com/news/nation/2005-11-03-pot_x.htm. Acesso em: 24 ago. 2020.

ORENS, A. et al. *Market size and demand for marijuana in Colorado 2017 market update (prepared for the Colorado Department of Revenue).* Denver: Marijuana Policy Group, 2018.

POST – Commission on Peace Officer Standards and Training. The control, regulate and tax adult use of Marijuana Act – Proposition 64. West Sacramento, 6 fev. 2020. Disponível em: https://post.ca.gov/proposition-64-the-control-regulate-and--tax-adult-use-of-marijuana-act. Acesso em: 24 ago. 2020.

PRISON POLICY INITIATIVE. Colorado profile, s.d.a. Disponível em: https://www.prisonpolicy.org/profiles/CO.html. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. Washington profile, s.d.b. Disponível em: https://www.prisonpolicy.org/profiles/WA.html. Acesso em: 24 ago. 2020.

REED, J. K. *Marijuana legalization in Colorado: early findings. A report pursuant to Senate Bill 13-283.* Colorado Department of Public Safety, Division of Criminal Justice, Office of Research and Statistics, mar. 2016.

_____. *Impacts of marijuana legalization in Colorado: a report pursuant to Senate Bill 13-283.* Colorado Department of Public Safety, Division of Criminal Justice, Office of Research and Statistics, out. 2018.

REYNOLDS, M. The war on drugs, prison building, and globalization: catalysts for the global incarceration of women. *National Women's Studies Association Journal,* v. 20 n. 2, p. 72-95, 2008.

SCHOENFELD, H. The war on drugs, the politics of crime, and mass incarceration in the United States. *The Journal of Gender, Race & Justice,* v. 15, p. 315-52, 2012.

STANGEL, M.; SHEPHERD, K. Oregon grew more *Cannabis* than customers can smoke: now shops and farmers are left with mountains of unwanted bud. *Willamette Week,* abr. 2018. Disponível em: https://www.wweek.com/news/2018/04/18/oregon-grew-more-cannabis-than-customers-can-smoke-now-shops-and-farmers-are-left-with--mountains-of-unwanted-bud/. Acesso em: 24 ago. 2020.

STATE OF COLORADO. The Constitution of the State of Colorado: placed on the world-wide web as a project of the Independence Institute, s.d. Disponível em: http://www.jrmc2.com/PDF/ColoradoConstitution.pdf. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. *Task force report on the implementation of Amendment 64: regulation of marijuana in Colorado.* Department of Revenue, 13 mar. 2013.

STEMEN, D. Beyond the war: the evolving nature of the U.S. approach to drugs. *Harvard Law and Policy Review,* v. 11, n. 2, p. 375-418, 2017.

TOBAR, H. Drug diversion law in Arizona paying dividends. *Los Angeles Times,* 21 abr. 1999. Disponível em: https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1999-apr-21-mn-29508-story.html. Acesso em: 22 jun. 2020.

UDELL, E. 15 years after Sam Spady's alcohol poisoning death at Colorado State University, college drinking still at issue. *The Coloradoan,* 28 ago. 2019. Disponível em: https://www.coloradoan.com/story/news/2019/08/28/alcohol-poisoning-colorado-state-university-sam-spady-death-binge-drinking-csu/2080978001/. Acesso em: 24 ago. 2020.

WILLIAMS, E. H. Negro cocaine "fiends" are a new southern menace: murder and insanity increasing among lower class blacks because they have taken to "sniffing" since deprived of whisky by prohibition. *The New York Times,* 8 fev. 1914, seção M, p. 12.

WU, G.; BOATENG, F. D.; LANG, X. The spillover effect of recreational marijuana legalization on crime: evidence from neighboring states of Colorado and Washington state. *Journal of Drugs Issues,* 26 maio 2020.

"AS *BOCAS DE FUMO* DEVEM SER TOMBADAS":

o que significa reparação histórica para quem trabalha no narcotráfico?

❧Monique Prado[1]

[1] Mestre em Sociologia e Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) e bacharel em Segurança Pública, ambos na Universidade Federal Fluminense (UFF) (http://lattes.cnpq.br/3476426482738505).

Qual proposta de regulamentação das drogas, associada a uma *reparação histórica,* pode atender às demandas e expectativas de quem integra o narcotráfico hoje? Essa foi a pergunta que inicialmente norteou a produção deste artigo, que tinha o objetivo de, a partir dessas perspectivas do tráfico, apresentar alternativas ao modelo proibicionista. Sua sustentação empírica seria a realização de entrevistas presenciais com pessoas que atuam no tráfico, mas, com as medidas de segurança sanitária no contexto da pandemia do SARS-CoV-2, o artigo foi adaptado e se baseou em dados etnográficos colhidos por mim em outras ocasiões e em documentários que, de diferentes maneiras, foram veículos discursivos desses grupos.

Dentro das condições mencionadas, o artigo terá como indicadores duas demandas reivindicadas por ativistas negros que integram o *movimento antiproibicionista*. A primeira é que a regulamentação das drogas ilícitas seja associada a uma reparação histórica para os moradores de favelas e periferias a partir do reconhecimento dos danos produzidos pela *guerra às drogas.* Como forma de mostrar a viabilidade desse tipo de proposta, será apresentado o modelo de regulamentação da maconha do estado norte-americano de Illinois, que, entre outros pontos, teve como eixo a destinação de parte da receita arrecadada com a taxação do novo mercado para as comunidades pobres e historicamente discriminadas.

A segunda demanda a ser analisada é a concessão de anistia para as pessoas condenadas por crimes relacionados ao varejo ilegal de drogas que não tenham praticado violência. Para ilustrar as razões que fundamentam essa demanda, serão expostas algumas perspectivas desses varejistas a respeito do papel que desempenham sob o paradigma proibicionista. O argumento é que suas vozes são importantes para a elaboração de políticas públicas que também os incluam futuramente. Por fim, como uma alternativa factível para essa incorporação das pessoas que atuam no tráfico, é apresentada uma síntese dos mecanismos de justiça de transição que foram utilizados no acordo de paz estabelecido entre o Estado colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

A partir dessas duas experiências tão distintas – Illinois e Colômbia –, apresento perspectivas de reforma da política de drogas brasileira que possam contemplar questões econômicas, sociais, raciais e de saúde pública e que, além disso, incluam quem trabalha atualmente no varejo do tráfico, tal como reivindicado por ativistas antiproibicionistas negros.

O COMPONENTE RACIAL DO PROIBICIONISMO E A REPARAÇÃO HISTÓRICA

Para Achille Mbembe (2016), a escravidão pode ser representada como uma das primeiras experimentações do *biopoder*, definido por Michel Foucault como o poder que divide as pessoas que devem morrer ou viver em um estado de emergência. Essa divisão entre os vivos e os mortos determina um poder em relação a um campo biológico no qual os Estados se inscrevem e detêm controle. Segundo Mbembe (2016), "esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma cesura biológica entre uns e outros. Isso é o que Foucault rotula com o termo 'racismo'", uma tecnologia destinada a permitir o exercício do *necropoder.*

A partir do necropoder, Mbembe (2016) propôs a noção de *necropolítica,* para conceituar as formas contemporâneas que subjugam a vida ao poder da morte. Esses dois termos ajudam a compreender como as inovações nas tecnologias bélicas aprimoraram a eliminação de pessoas, de forma mais rápida e em maior número, criando "mundos de morte" que "reconfiguram profundamente as relações entre resistência, sacrifício e terror". Nesses contextos, "vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o *status* de mortos-vivos", tal como os negros escravizados eram vistos nos Estados escravistas.

Ao relacionar o *biopoder* aos *estados de sítio* e de *exceção,* Mbembe explica que o último é a base normativa do direito de matar. Essa elucidação ajuda a demonstrar que o *proibicionismo* – paradigma que rege a atuação dos Estados em relação a determinado tipo de substâncias psicoativas e que contemporaneamente as separa entre drogas legais/positivas e ilegais/negativas (Fiore, 2012) – funciona como um dispositivo que legitima o estado de exceção em áreas dominadas por facções criminosas ao eleger a figura do traficante como inimigo a ser eliminado.

Oliveira e Ribeiro (2018) indicam que, no Brasil, a necropolítica impulsiona categorias e empreendimentos "racializados e racializantes que definem a agenda política" na qual "o exercício organizado do poder do Estado" distribui a morte. De acordo com os autores, a seletividade da política de drogas proibicionista é um exemplo de instrumento para a manutenção de uma "sobrevida da escravidão" por meio de um conjunto de injustiças sustentado pela ideia da guerra: criam-se "topografias militarizadas" e "territórios de guerra", onde gerações são "socializadas pela experiência do enterro precoce de seus pares", com "o vocabulário do homicídio e da chacina na formação da experiência negra desde a infância".

A proibição das drogas começou a ser contestada pelos movimentos sociais organizados em 1980, com a discussão sobre a descriminalização da maconha, mas o debate remonta aos anos 1960, quando movimentos estudantis confrontavam a ditadura (Leal, 2017). Além de um número crescente de pesquisadores e especialistas, a partir da década de 2000 houve a expansão de coletivos antiproibicionistas e, posteriormente, das marchas da maconha (Reed, 2014; Silvestrin, 2011; Veríssimo, 2011). Esses coletivos, junto com outros atores sociais, compõem um movimento antiproibicionista (Leal, 2017; DAR, 2016; Amaral, 2016; Prado, 2019) que, apesar de dissensos e disputas, tem como pilares fundamentais: a reforma da Lei de Drogas, pautada pela ótica da saúde e nos moldes da redução de danos, o respeito às liberdades individuais e a luta pelo fim da guerra às drogas e seus impactos sociais nocivos.

Leal (2017) considera que, no Brasil, esse movimento ainda está em formação, moldando-se pelas condicionantes locais. Veríssimo (2013) ajuda a corroborar esse argumento ao explicitar que uma tendência dos ativistas era a de falar "em nome dos pobres" sobre a "guerra às drogas" que os aflige, prática que permanece a tônica dos discursos de alguns ativistas e de políticos profissionais que militam pela legalização das drogas ilícitas. Contudo, multiplicaram-se no movimento antiproibicionista as vozes de mulheres, de pessoas negras, faveladas e periféricas que passaram a ocupar os espaços de militância e trouxeram perspectivas e demandas próprias, sem a necessidade de mediadores.

Essa representatividade se materializou no surgimento de novos coletivos e organizações, como a Marcha das Favelas pela Legalização das Drogas e o Movimentos: Drogas, Juventude e Favela, ambos do Rio de Janeiro, a Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas (INNP), de São Paulo e Salvador, e a Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas (RENFA). O acúmulo da construção coletiva desses novos ativistas – que passaram a pautar o debate antiproibicionista observando recortes de gênero, raça e classe – acabou amadurecendo a reivindicação por uma reforma da política de drogas associada a uma reparação histórica para os grupos discriminados. Essa demanda vem sendo protagonizada por ativistas negras e negros, especialmente quando a defesa pela reparação também é direcionada para os varejistas do tráfico.

Tais reivindicações ganharam mais força a partir de 2014, quando um tópico específico do *ativismo canábico* alcançou, com inédito sucesso, mudanças no paradigma proibicionista do Brasil. Mesmo ainda não regulamentada completamente,

a legalização da maconha para fins terapêuticos obteve progressos importantes (Policarpo, Verísimo e Figueiredo, 2017). Nesse contexto, o avanço do mercado de produtos derivados da maconha, de grande potencial econômico, provocou a preocupação dos movimentos antiproibicionistas, especialmente no que diz respeito ao modelo de uma futura regulamentação do uso não terapêutico. Ativistas e especialistas se mobilizam para que o Estado e esse novo mercado reconheçam e, de alguma forma, se responsabilizem pelas injustiças e reparem material e simbolicamente os danos cometidos contra a população negra, pobre e moradora de favelas sob o paradigma proibicionista, reivindicações que são sintetizadas por meio da demanda por uma reparação histórica direcionada a esses grupos.

Assim como atualmente a reparação histórica vem sendo reivindicada pelo movimento antiproibicionista, na década de 1990 ela foi invocada pelo Movimento Pelas Reparações (MPR), que a defendia como forma de sensibilizar a opinião pública sobre as desigualdades raciais motivadas pelos quatrocentos anos de cativeiro negro no Brasil (Domingos, 2018). O debate mobilizado pelo MPR foi fundamental para "preparar o terreno" para as políticas de ações afirmativas que foram implementadas no país, como as cotas para ingresso nas universidades, defende Domingos (2018). Segundo o autor, é importante notar que o MPR buscava criar um fato social "fundado no princípio da desobediência civil", estratégia que também vem sendo utilizada pelo movimento antiproibicionista.

Para conceituar melhor a reparação histórica, é necessário discutir, ainda que brevemente, as ações afirmativas (AA), que começaram a ser implementadas na década de 1960 nos Estados Unidos, país que foi importante inspiração para as políticas brasileiras (Feres Jr., 2006). Elas podem ser compreendidas como iniciativas públicas e privadas que buscam garantir oportunidades e benefícios a grupos minoritários étnicos, raciais, religiosos ou de gênero. As AA buscam alcançar princípios constitucionais, por exemplo a igualdade material, a equidade e a justiça, assim como a neutralização dos efeitos de discriminações (Viegas e Araujo, 2016). Logo, podem assumir o sentido de reparação por injustiças passadas cometidas contra minorias, assegurando que estas não tenham seus direitos alienados (Domingos, 2018). No bojo das AA, a reparação histórica se fundamenta na percepção de que políticas públicas de natureza universal não têm contribuído para diminuir determinadas desigualdades, como as produzidas pela escravidão no passado; por isso, exigem-se medidas especiais para promover aqueles que sofrem o racismo (Feres Jr., 2006).

Como já informado, a reparação histórica nos interessa porque, recentemente, ativistas antiproibicionistas, especialmente os negros, vêm reivindicando a formulação de uma reforma da política de drogas que promova a reparação por injustiças cometidas contra grupos historicamente discriminados. Para fundamentar essa demanda, amparam-se em alguns argumentos, dos quais destaco três:

1- Historicamente, a proibição da maconha possui motivações racistas que buscavam incidir sobre hábitos e elementos da cultura negra. Tal como ocorreu em 1830, quando a Câmara Municipal do Rio de Janeiro proibiu o uso do *pito do pango*, instrumento utilizado por pessoas negras escravizadas para fumá-la. A lei aplicava uma multa para os vendedores e três dias de cadeia para "os escravos" e demais pessoas que utilizassem a maconha. Posteriormente, o curandeirismo e as religiões de matriz africana começaram a ser perseguidos por utilizarem a planta (Saad, 2013).

2- No Brasil contemporâneo, a proibição da maconha e de outras drogas promove o superencarceramento pela seletividade penal que incide sobre negros e favelados. Segundo dados do DEPEN (2018, 2019), a maioria das mulheres presas responde por crimes relacionados ao tráfico de drogas (62%), enquanto entre os homens o número é de 29% dos encarcerados. A taxa de aprisionamento de mulheres aumentou 525% entre 2000 e 2016, indo de 6,5 mulheres encarceradas para 40,6 a cada 100 mil. Essas mulheres, normalmente, são jovens (50%), negras (62%) e possuem filhos (74%).

3- O paradigma proibicionista também legitima o *genocídio da juventude negra* em operações policiais para combater o tráfico nas favelas. O termo "genocídio" é entendido aqui como "a recusa do direito de existência a grupos humanos pela exterminação de seus indivíduos e a desintegração de suas instituições políticas, sociais, culturais, linguísticas e religiosas" (Nascimento, 1978). Tal informação é corroborada pelo *Atlas da violência 2020* (IPEA e FBSP, 2020), que demonstra que, no Brasil, "entre 2008 e 2018, as taxas de homicídios apresentaram um aumento de 11,5% para os negros, enquanto para os não-negros houve uma diminuição de 12,9%". Em 2018, 75,5% das vítimas de homicídio eram negras; entre as mulheres assassinadas, 68% eram negras.

Esse conjunto de dados tem sido utilizado por ativistas antiproibicionistas que defendem um processo de regulamentação das drogas que garanta o direito às liberdades individuais e também repare os danos gerados pelo proibicionismo, por meio da diminuição da violência e da promoção de equidade para as favelas e periferias pobres. Para a compreensão da reparação histórica no que diz respeito à reforma da política de drogas brasileira, apresento brevemente um exemplo que teve nessa perspectiva um dos seus eixos centrais: o modelo de regulamentação da maconha em Illinois.

A REGULAMENTAÇÃO DA MACONHA EM ILLINOIS

Nos Estados Unidos, país de forte sistema federativo, as estratégias de regulamentação da maconha variam de acordo com as legislações estaduais, o que levou à existência de múltiplos modelos regulatórios. O país que liderou a guerra às drogas durante o governo de Richard Nixon, na década de 1970 (Carneiro, 2002), possui, atualmente, 44 estados que regulamentaram a modalidade medicinal de uso da planta, sendo que 11 também permitem o uso adulto[2]: Alasca, Califórnia, Colorado, Illinois, Maine, Massachusetts, Michigan, Nevada, Oregon, Vermont, Washington e o Distrito de Colúmbia.

O caso de Illinois será analisado aqui porque, de todos, é o que mais nitidamente se construiu com a justificativa de promoção de justiça social e de equidade. O modelo não buscou apenas diminuir o encarceramento por delitos não violentos relacionados com a maconha, mas também direcionar receitas tributárias para comunidades historicamente impactadas pelo proibicionismo. Outras justificativas para a formulação da lei foram a diminuição da violência, especialmente por armas de fogo, a geração de empregos e o investimento em infraestrutura e capacitação profissional. Por exemplo, o artigo 25 da legislação, nomeado Community College Cannabis Vocational Pilot Program [Programa-Piloto Profissionalizante de Cannabis em Faculdades Comunitárias], estabelece que pessoas a partir de 21 anos poderão ser capacitadas a receber uma licença – do Departamento de Agricultura – para dar instruções sobre a manipulação da *Cannabis* a alunos da faculdade comunitária de Illinois.

A regulamentação em Illinois – Cannabis Regulation and Tax Act [Lei de Regulação e Impostos de Cannabis] (IGA, 2019) – é recente, tendo entrado em vigor no primeiro dia de 2020, por meio de aprovação do poder legislativo, sem necessidade de plesbicito, como em outros estados. O artigo 10 da lei estabelece que pessoas com idade acima de 21 anos e

[2] Uso "adulto" é uma variação do termo "uso recreativo", mais comum e mais impreciso.

residentes no estado podem possuir até 30 gramas de flores, 5 gramas de concentrado e 0,5 grama de tetra-hidrocanabinol (THC), principal princípio ativo da *Cannabis*; já aqueles que residem há menos de 30 dias em Illinois só poderão portar até 15 gramas de flores, 2,5 gramas de concentrado e 0,5 grama de THC. Quanto ao acesso à planta para uso terapêutico, a lei determina que as lojas são obrigadas a garantir um estoque de flores exclusivo para esse fim; além disso, os pacientes podem possuir mais de 30 gramas se cultivarem até 5 plantas em casa, em ambiente fechado e sem visitações; para isso, é necessário um registro a fim de comprovar que façam uso de tratamento compassivo com a planta.

O sétimo artigo da lei – Social Equity in the Cannabis Industry [Igualdade Social na Indústria da Cannabis] (IGA, 2019) – institui facilidades fiscais e empréstimos para fomentar empreendimentos pertencentes às populações minoritárias, aquelas impactadas pela pobreza e pela repressão ao mercado ilegal de maconha. A intenção é aumentar a diversidade nesse setor com a criação de um fundo especial para empréstimos a novos empreendedores. Outros grupos selecionados para receber o apoio financeiro nesse mercado são mulheres, veteranos de guerra e pessoas com deficiências.

A lei prevê que as empresas do mercado de *Cannabis* promovam treinamento e trabalho direcionados a pessoas das comunidades discriminadas e egressas do sistema prisional. Também foi concedida anistia penal a mais de 11 mil condenados por porte de pequenas quantidades de maconha (até 500 gramas), número que deve crescer, segundo o governador de Illinois, o democrata Jay Robert (JB) Pritzker. Em sua conta no Twitter, Pritzker fez uma declaração na qual demonstrou que tais expurgos estavam previstos como mecanismos de reparação, uma vez que o perdão desses crimes auxilia na obtenção de empregos, de moradia e no acesso às universidades.

> *Amanhã, Illinois se tornará o 11º estado a legalizar e regulamentar o uso adulto da* Cannabis. *Mas nosso estado está fazendo algo que o diferencia. Illinois está colocando a equidade em primeiro lugar, limpando centenas de condenações e dando uma nova oportunidade para indivíduos e famílias.*[3]

Para justificar os mecanismos de caráter reparatório, a lei reconhece explicitamente em alguns trechos que várias injustiças foram causadas às comunidades pela repressão e pelo combate ao tráfico. Afirma, por exemplo, que o estado de Illinois é responsável

[3] Disponível em: https://twitter.com/GovPritzker/status/1212051123894411264. Acesso em: 19 set. 2020. Neste artigo, a tradução para o português das citações de textos originalmente publicados em inglês é minha.

pelos danos psicológicos e materiais provocados em pessoas presas e em seus filhos por conta da criminalização das drogas.

> *e) Além disso, a Assembleia Geral declara que certas comunidades sofreram desproporcionalmente os danos da aplicação das leis relacionadas com a* Cannabis. *Essas comunidades enfrentam maiores dificuldades para acessar o sistema bancário e capital para estabelecer negócios.*

Numa análise geral, é possível que o modelo de Illinois sirva de referência para o desenho de uma regulamentação da maconha no Brasil sob a perspectiva da reparação histórica. A anistia de pessoas presas por crimes relacionados com a maconha, o apoio para a inclusão de empreendedores minoritários no mercado legal e a destinação de recursos públicos para compensar materialmente as favelas e periferias pobres pelos impactos do tráfico e da repressão policial são algumas das medidas que poderiam ser implantadas também no caso brasileiro. Os recursos resultantes podem ser direcionados ao desenvolvimento da infraestrutura urbana, à criação de escolas, creches e hospitais e ao investimento em projetos culturais. Outra área importante para ser explorada é a capacitação profissional de egressos do sistema prisional, o que também pode ser uma estratégia para evitar que, ao deixarem as prisões, tenham de recorrer ao tráfico ou a outros crimes por conta da falta de oportunidades.

No entanto, apesar das similaridades históricas entre Brasil e Estados Unidos no que se refere ao uso ostensivo de mão de obra negra escravizada, a violência que se estabelece nas relações do tráfico, assim como naquelas entre o tráfico e a polícia, é muito mais intensa no Brasil e assume contornos singulares no Rio de Janeiro. Por isso, além de uma regulamentação das drogas amparada por uma reparação histórica aos grupos discriminados, como ocorreu em Illinois, proponho uma atenção especial à demanda – protagonizada por ativistas antiproibicionistas negros – pela defesa de uma reparação que também seja direcionada aos varejistas do tráfico.

Uma vez que não pude realizar entrevistas presenciais que permitissem o acesso às perspectivas de pessoas que atuam no tráfico sobre modelos de regulamentação das drogas, associada a uma reparação histórica que as incluísse, amparei-me em dados de uma pesquisa anterior (Prado, 2019), assim como em reportagens, vídeos e documentários. Trata-se de uma metodologia adaptada às limitações contingenciais da pandemia e que

restringe a conclusão do trabalho. No entanto, permite que se esboce um panorama sobre determinadas questões colocadas a respeito do mercado das drogas e que atravessam a vida de algumas pessoas que atuaram no tráfico nas duas últimas décadas. Além disso, é um apelo político pela importância dessas vozes no debate sobre a reforma da política de drogas.

TOMBAMENTO DAS *BOCAS DE FUMO*

Esta seção é inspirada na fala de dois advogados antiproibicionistas cariocas, um deles membro da Rede Jurídica pela Reforma da Política de Drogas (REFORMA), que defendem o "tombamento das *bocas de fumo*" como marco simbólico para um novo paradigma que seja amparado pela reparação histórica aos grupos inseridos na dinâmica da guerra às drogas. Elas nos inspiram para a análise de um conjunto de falas de jovens que atuam ou atuaram no tráfico de drogas no Rio de Janeiro nas duas últimas décadas. Começo com Lico (13 anos) e Leandro (14 anos), funcionários do tráfico que foram entrevistados para o documentário *Notícias de uma guerra particular* (Salles e Lund, 1999)[4].

> ***Entrevistador*** *– Você tem medo de morrer cedo?*
> ***Lico*** *– Ah, se um dia todos nós vamos morrer mesmo...*
> ***Entrevistadora*** *– Por que você entrou nessa vida?*
> ***Leandro*** *– Por causa que era muito sofrimento, os policias queriam só bater nas pessoas. E não respeita, não queria saber se estava entrando para procurar traficante ou se para procurar trabalhador. Não sabem fazer o serviço certo.*

A fala seguinte, do mesmo documentário, é de Carlinhos (16 anos), no Instituto Padre Severino, instituição para acautelamento de menores infratores entre 12 e 18 anos.

> ***Entrevistadora*** *– E quando que você entrou pra essa vida?*
> ***Carlinhos*** *– Com 11 anos de idade.*
> ***Entrevistadora*** *– E qual foi sua primeira missão?*
> ***Carlinhos*** *– Minha primeira missão? Matar um X9 [pessoa que delata alguém].*
> ***Entrevistadora*** *– Com 11 anos? [Ele confirma com um aceno] E o que ele fez e o que você fez?*
> ***Carlinhos*** *– Ele denunciou que a gente embalava cocaína, maconha... Contou para os vermes, os polícia. Aí eu taquei fogo nele. Peguei foi sete rodas de pneu de carro, não, de caminhão, quer dizer. Comprei cinco litros de gasolina, acendi o fósforo e botei fogo nele.*

[4] Mantive a transcrição das falas tal como foram ditas.

Entrevistadora *– E quem pediu para você fazer isso?*
Carlinhos *– Quem pediu? Meu patrão.*

Juarez Mendes da Silva (28 anos), conhecido como Aranha, foi chefe do tráfico da favela da Coreia, em Senador Camará, até ser morto, em 2009. Um ano antes, ele fora entrevistado para o documentário *Dançando com o diabo* (Blair, 2009). Nas primeiras cenas em que aparece, Aranha leva a equipe de filmagem para dar uma volta de carro e diz ao entrevistador:

Aranha *– Tudo aqui é paz, como dizem que aqui é violento? O que muitos falam é que tem que combater a violência. É fácil, pô. É só onde tem comunidade carente o caveirão não entrar. Porque aí rola violência. As pessoas altas têm que enxergar isso, que a gente é humano, é humano. A vida que nós leva sabemos bem que não é certo, mas a gente não bate em porta de ninguém para vender nada. Compra quem quer, né, irmão?!*

Tanto Aranha como Rafael Nariz, seu funcionário, têm uma visão muito crítica do funcionamento do tráfico e da atuação do Estado dentro das favelas, como fica evidente durante uma conversa com o entrevistador:

Rafael Nariz *– O nosso sustento, as coisas que a gente conquista é a* boca *que nos dá, é o tráfico. A droga que nós vende é para sustentar o que tem.*
Aranha *– E até mesmo sustentar a família de gente alta que também está no controle, como os policiais, o sobrevivio deles também vêm do tráfico. Pessoas grandes lá em cima, o sobrevivio, as mansões que eles têm, os carrões, é do tráfico, o tráfico que banca. Porque o Estado mesmo está por fora. Pessoas morrendo em filas de hospitais e o Estado está investindo em blindados, em fuzis, está tudo errado, pô.*
Rafael Nariz *– Além de pagar os pagamentos daqui, a gente paga para os canas, a gente paga propina para os polícia.*
Entrevistador *– Quantos funcionários vocês têm aqui?*
Aranha *– Só de funcionário são 94 mil, todo dia 15 e dia 30. É duas vez por mês 94 mil para todos os empregados aqui. Fora os policiais, que é toda sexta, sábado e domingo...*
Rafael Nariz *– Mas você quer saber do total de pessoas que tem, né? É difícil de saber porque a gente sempre está multiplicando, porque às vezes sai, às vezes acontece uma fatalidade. Perdemos quatro desses, às vezes está entrando outros novos. Então tem sempre aquela medida de um limite, aquela*

levantada e aquela saída, então fica difícil de estimar quantos funcionários a gente tem.
***Aranha** – São 94 mil em dinheiro para todos os funcionários.*
***Rafael Nariz** – Querendo ou não, isso aqui é como uma firma, emprega pessoas e cada um tem a sua função. Então cada um tem as suas obrigações a executar.*

No mesmo documentário, outro traficante próximo a Aranha, Márcio Tola, que controlava o tráfico na Vila Aliança, faz algumas críticas ao estilo de vida que leva e revela que quer deixar o crime, mas não consegue.

***Tola** – Hoje em dia, eu não gosto de nada do tráfico, pô. Quando eu não tinha nada, gostava. Hoje eu tenho tudo e vejo que não é nada também. Hoje eu ando com 100 mil num carro para lá e para cá. Não sei fazer conta, não sei escrever, não sei ler. É nada aquilo ali, e nego diz que é tudo. As pessoas até acha, o cara é arrogante e tal, pô. Mas aquilo ali é coisa banal, pô. De que adianta ter tudo e não ter nada?! Que é a paz? Vê meu filho aqui? Eu vejo ele uma vez por semana. Sabe por quê? Para a polícia não matar ele comigo e dizer que ele estava armado, pô.*
***Entrevistador** – E isso não te leva a querer sair dessa vida?*
***Tola** – Pô, se eu falar para tu... Eu penso nisso todo dia. Um tempo atrás não, porque eu nunca tive nada. Hoje em dia eu também não tenho nada, mas tenho o que comer. Então, não vale mais a pena eu estar nessa, não aguento mais tirar a vida de ninguém. Entendeu? Não aguento mais ver certos tipos de coisa que eu vejo. Mas vou fazer o quê? Eu tentei ir e voltei, tentei ir e voltei. Mas todo dia eu peço a Deus para eu ir de vez. Porque isso não é vida, irmão. Você ir e acordar vivendo com medo da morte. Tendo que matar pessoas que era seu amigo, que comia do seu prato. Como é que é isso? Isso é vida de... Nem é vida. Quem vive nela sabe que não é vida.*

Luiz Fernando da Costa, conhecido como Fernandinho Beira-Mar, entrou no crime aos 13, hoje tem 53 anos e passou os últimos 18 preso. Foi condenado a 309 anos e 2 meses de prisão após ter sido encontrado na Colômbia, onde planejava fundir sua facção criminosa, o Comando Vermelho, e as FARC. Em uma reportagem de 2016[5], quando lhe perguntaram sobre o futuro, ele disse que sonhava em poder recomeçar a vida e conseguir um emprego, já que tinha acumulado "experiência", fora "um empresário", era "empreendedor" e tinha "visão".

[5] *Conexão Repórter,* "O senhor do tráfico". São Paulo: SBT, 28 ago. 2016. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=TWci-z8eSd9w&t=776s. Acesso em 19 set. 2020.

> ***Entrevistador*** *– Como você se imagina daqui a dez anos?*
> ***Fernandinho Beira-Mar*** *– Olha, eu tenho perspectiva... Como eu fui condenado a mais de duzentos anos de prisão, devo puxar trinta anos de cadeia. Eu já estou puxando quinze, tenho remissão, estou fazendo faculdade. Eu termino minha faculdade este ano, estou estudando bastante para me preparar quando chegar na rua. Eu tenho certeza de que se eu tiver uma oportunidade... Eu, como outros que estão aqui, se pudermos sair pela porta da frente, eu vou viver uma vida honesta. Por exemplo, o que a gente comenta muito sobre a autoridade é que chegam, pegam o cara e colocam ele em um presídio distante da família. O cara não tem condições de ver a família, o cara perde mulher, o cara fica 22 horas trancado numa cela, o cara sofre o pão que o diabo amassou, aí resumindo, o que a gente faz?!*

A pergunta a seguir, sobre a vida na cadeia, foi feita em outro programa, em 2017[6]:

> ***Entrevistador*** *– Enlouquece? [Sobre a prisão de segurança máxima]*
> ***Fernandinho Beira-Mar*** *– Cara, é bem difícil, isto aqui é uma máquina de fazer louco [...] Não tem como se adaptar a isto aqui. Eles se preocupam muito em manter o cara distante, mas eles não se preocupam com ressocialização. Então eles estão criando verdadeiros monstros, e uma hora eles terão que reintegrar essa pessoa na sociedade. Como?! Monstros.*

Em 2018, durante uma panfletagem de convocação para a Marcha das Favelas pela Legalização das Drogas, na favela de Manguinhos, conversei com um rapaz que aparentava ter em torno de 18 anos e era um "vapor de maconha", nomenclatura que Misse (2006) utiliza para definir o responsável pela venda na hierarquia do narcotráfico. Entreguei o panfleto e expliquei rapidamente sobre o objetivo da Marcha; ele leu e, antes que eu tivesse tempo de me afastar para prosseguir a panfletagem, iniciou este diálogo:

> ***Vapor*** *– Pô, mas se legalizar vai ser ruim para a gente, vamos perder dinheiro.*
> ***Monique*** *– Ah, não sei... Acho que tudo é possível, mas a legalização que os membros da Marcha propõem é associada a uma reparação histórica, eles esperam que os moradores de favelas e pessoas que trabalham com o tráfico sejam inseridos em um mercado das drogas pós-regulamentação...*

[6] *Hoje em Dia,* "Fernandinho Beira-Mar revela como é a vida na cadeia". São Paulo: Record TV, 2017. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=En2nzvIBTDU&list=LLIBl96Mw_jlR84HeNNf3GKQ&index=2079. Acesso em 9 jul. 2020.

Vapor *– Aí seria bom, mas vai ser igual a essa parada de cotas, que é uma merda.*
Monique *– Não é uma merda, é muito necessário porque...*
Vapor *– Como não é?! Tinha que entrar o preto que quisesse entrar na universidade. Acha que eu trabalho aqui por quê?! Eu estou aqui porque não tive oportunidade, que nem a maioria que é da favela. Quem é favelado já é visto como bandido, mesmo sem ser. Ninguém me dava emprego, não, como é que eu ia viver?! Se eu pudesse trabalhava com outra parada, mas e aí?! Aí se legaliza a gente perde dinheiro. (Prado, 2019)*

A conversa chamou a atenção porque, com exceção desse rapaz, a maioria das pessoas que trabalhavam nas *bocas de fumo* para quem panfletei eram jovens negros que se diziam a favor da legalização da maconha. Alguns até mesmo pediam uma quantidade maior de adesivos para colocar em suas banquinhas de venda e ajudar na divulgação. Outro fato interessante foi a sua reação à minha fala sobre a reparação histórica: ele criticou as cotas raciais para ingresso nas universidades – uma modalidade de ação afirmativa – por não contemplarem todos os negros, especialmente aqueles que, como ele, são da favela.

O diálogo a seguir foi retirado de um vídeo feito em 2020 por um policial de extrema direita que ficou famoso por entrevistar pessoas com posicionamentos contrários aos seus para tentar desmoralizar seus argumentos. Aqui, ele entrevistou um egresso do sistema prisional encarcerado por tráfico que, agora, vende doces na rua[7]. O jovem não foi identificado.

Gabriel Monteiro *– Hoje o senhor está vendendo a sua goiabada, ganhando dinheiro honesto. Por que o senhor não fez isso antes?*
Entrevistado *– É porque eu nasci na favela, nascido e criado. Então eu era pobre, escola era difícil. Então a gente vê o crime melhor.*
Gabriel Monteiro *– É influenciado.*
Entrevistado *– É influenciado, dinheiro fácil, ajuda a família. Mas só que depois você sofre as consequências... Não sabe que aquele bagulho vai te dar uma dor de cabeça, vai tirar teu sono, que você vai ficar mais de um mês sem dormir. Mas você vai sobrevivendo, está ligado?!*
Gabriel Monteiro *– Eu entendo que a vida do pobre é bastante difícil, ainda mais do morador de favela, mas você concorda que infindáveis amigos seus que tiveram a mesma*

[7] Gabriel Monteiro, "Ex-traficante × Gabriel Monteiro, 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=71Hu7YlZtBE. Acesso em 19 set. 2020.

> *condição do senhor, de dificuldade, de pobreza e desigualdade, não foram para o crime?! Foram trabalhar honestamente e não foram presos.*
> ***Entrevistado** – É que talvez ele não morava no ramo onde eu morava. Tem ramo que você mora que você sai dali só para ir para a escola. E aí é aquele bagulho de hoje não tem aula porque a bala comeu e coisa e tal... E você fica com raiva porque chega em casa e sua mãe está com fome, não tem uma cenoura para botar no prato. Só tem arroz puro às vezes, arroz com angu, está ligado?! Aí você revolta.*

As perspectivas e relatos apresentados, referentes a um período de duas décadas, demonstram que a inserção de jovens no varejo do tráfico de drogas se apresenta como uma oportunidade profissional que demanda responsabilidades e garante a subsistência, como em qualquer outro emprego. Porém, trata-se de um mercado ilegal marcado pela violência e pelos conflitos letais com a polícia. Uma forma de interromper esse ciclo em um eventual processo de regulação das drogas ilícitas é o estabelecimento de uma justiça de transição, nos moldes do que foi realizado pela Colômbia. Esse processo pode garantir uma reparação histórica que inclua os varejistas do tráfico.

MECANISMOS DE JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO PARA A NÃO REPETIÇÃO DA GUERRA ÀS DROGAS, A CONSTRUÇÃO DA PAZ E A PRESERVAÇÃO DA MEMÓRIA

Entre outras muitas definições de justiça de transição, a mais adequada para o contexto do tráfico é a "combinação de mecanismos judiciais e extrajudiciais que foram usados por diferentes países em situação de conflito e pós-conflito para alcançar a justiça e a responsabilização, estabelecer o Estado de direito e valores democráticos, reconciliar a população e reparar os abusos de direitos humanos cometidos por conta das circunstâncias" (Weyl, 2016).

A regulamentação da maconha em Illinois pode servir como uma referência para a construção de um modelo semelhante no Brasil, mas é insuficiente para interromper e superar a violência que marca as relações do tráfico de drogas no país. Não por acaso, ativistas antiproibicionistas negros defendem que varejistas do tráfico sejam anistiados, uma vez que, apesar da prática de crimes, são vítimas constantes de violações de direitos humanos por parte do braço armado do Estado, as instituições policiais. Além disso, são peças fundamentais para a construção e manutenção da paz, por serem grupos que detêm o controle de armas e territórios.

Por isso, apresento a *justiça de transição* como uma estratégia que pode ser incorporada ao debate antiproibicionista. Ela foi o caminho adotado pelo governo colombiano para superar os conflitos armados, alcançar a paz e estabelecer o Estado de Direito (Teitel, 2011).

Segundo Quinalha (2012), o conceito de justiça de transição surgiu entre as décadas de 1980 e 1990 e foi desenvolvido por uma geração de cientistas políticos que marcaram o que ficou conhecido como *transitologia*: o conhecimento sobre a excepcionalidade dos períodos transicionais e a evitação de regressões autoritárias por meio de recomendações a atores políticos. Essa literatura define que a justiça de transição "carrega uma ideia de justiça excepcional e precária, a ser modulada de acordo com as possibilidades em condições adversas", e consagra seus cinco eixos principais: a verdade, a memória, a reparação, a justiça e a reforma das instituições. Foi no âmbito da justiça de transição que os Estados nacionais instituíram comissões da verdade para investigar violações contra os direitos humanos e, assim, auxiliaram tribunais na busca pela reparação às vítimas e na responsabilização dos envolvidos. Outra medida adotada em processos de justiça de transição é o reconhecimento das violações e a responsabilização do Estado, além do esforço para que haja o reconhecimento social das injustiças cometidas no passado, uma estratégia para evitar a repetição dos mesmos crimes no futuro.

Van Zyl (2011) ainda define a justiça de transição como "o esforço para a construção da paz sustentável após um período de conflito, violência em massa ou violação sistemática dos direitos humanos. [...] exige um conjunto inclusivo de estratégias formuladas para enfrentar o passado assim como para olhar o futuro a fim de evitar o reaparecimento do conflito e das violações". Entre os objetivos da justiça de transição, o autor destaca: "processar os perpetradores, revelar a verdade sobre crimes passados, fornecer reparações às vítimas, reformar as instituições perpetradoras de abuso e promover a reconciliação" entre a sociedade e o Estado. Essas seriam formas de reestabelecer a confiança entre as instituições e os cidadãos; nesse sentido, as reparações auxiliam a reerguer a dignidade das vítimas a disseminar a sensação de que o Estado atua para promover e garantir os direitos humanos e a justiça social.

Para a reparação das vítimas, o fim e a não repetição da guerra às drogas, é importante que o debate sobre a regulamentação das drogas no Brasil também preveja a implementação de mecanismos da justiça de transição. Tal como Illinois serviu como

um exemplo concreto de regulação da maconha, o acordo de paz estabelecido entre o governo colombiano e as FARC pode apontar algumas possibilidades da justiça de transição. Apesar das especificidades históricas do conflito colombiano, o reconhecimento, por parte do Estado, de que também cometeu violações aos direitos humanos é uma possibilidade para o Brasil, onde as forças policiais são reconhecidas pela prática de violações.

Uma particularidade desse processo é que a Colômbia já era um país formalmente democrático, mas sofria com uma guerra civil na qual guerrilheiros, paramilitares e membros das forças do Estado cometeram crimes violentos. Logo, ao contrário das definições mais antigas de justiça de transição, não se buscava a transição para um regime democrático em uma situação de pós-conflito, mas sim o encerramento de um conflito em curso (Santos Junior, 2019). Essa seria uma estratégia possível de ser adotada no caso brasileiro, especialmente no Rio de Janeiro, onde a guerra do tráfico e contra o tráfico já dura décadas.

Para isso, é necessário reconhecer que, de fato, a repressão ao comércio ilegal das drogas assume as características de uma guerra em que os varejistas do tráfico devem ser encarados tanto como perpetradores de crimes quanto como vítimas da atuação do Estado no que se convencionou chamar de "guerra às drogas". O reconhecimento dessa condição de vítimas de um conflito atende a um dos princípios básicos para a implementação da justiça de transição: para a construção da paz, é necessário que o Estado brasileiro reconheça que violou direitos humanos, inclusive de pessoas envolvidas com tráfico.

O marco inicial do conflito armado na Colômbia ocorreu em 9 de abril de 1948, quando a cidade de Bogotá foi destruída pela ação truculenta de policiais e civis após o assassinato do candidato do partido liberal Jorge Eliécer Gaitán. Esse dia, nomeado Bogotazo, marcou o início de uma guerra civil que ficou conhecida como La Violencia e motivou grupos liberais a organizarem guerrilhas armadas com influência nas áreas rurais. Em resposta, lideranças liberais e conservadoras clamaram por uma intervenção militar, que deu origem a uma curta ditadura no país (1953-1957), o que não acabou com o conflito e, por sua vez, deu origem à Frente Ampla, que durante dezesseis anos se manteve no poder com a alternância entre políticos liberais e conservadores. Nesse período, surgiram movimentos guerrilheiros como as FARC, o Exército Popular de Libertação (EPL) e o Exército de Libertação Nacional (ELN) (Weyl, 2016; Pécaut, 2010; Santos Junior, 2019).

Segundo Pécaut (2010) e Santos Junior (2019), a gênese das FARC está no Partido Comunista Colombiano, fundado

em 1930. O partido vislumbrava uma forma de atuação armada nos conflitos agrários entre latifundiários e pequenos camponeses que eram expropriados de suas terras desde a década de 1920. As FARC começaram a atuar em 1961, mas formalmente foram constituídas em 1965. Eram um movimento guerrilheiro de orientação político-militar, caracterizado pelo controle de áreas rurais, pelo uso da violência, pelo recrutamento de jovens menores de idade e pela atuação em sequestros de reféns políticos. A partir da década de 1980, entraram no mercado de coca para financiar suas atividades. A atuação das FARC está inserida em um país historicamente marcado por guerras internas, rivalidade bipartidária entre liberais e conservadores e uma complexa teia de alianças, rupturas e conflitos entre as guerrilhas, os cartéis do narcotráfico, os grupos paramilitares de direita e as Forças Armadas.

Weyl (2016) e Santos Junior (2019) relatam que, na década de 1980, o governo colombiano buscou dialogar com os grupos de guerrilheiros, propondo uma reforma política e implementando a Lei da Anistia de 1982, que acabou restrita aos crimes políticos. Porém, a falta de apoio político e popular acabou enfraquecendo as negociações, que foram desfeitas e permitiram o retorno da violência, especialmente por parte do governo. Entre 2012 e 2016, as negociações entre o Estado e as FARC foram retomadas na capital de Cuba, Havana, que sediou os Diálogos da Paz. Durante esse processo, foi criada uma Comissão da Verdade e definiram-se quais crimes seriam passíveis de anistia pela Jurisdição Especial para a Paz, bem como as sanções a serem aplicadas. Também houve a criação de um plano nacional de reabilitação psicossocial para os ex-guerrilheiros se reinserirem na sociedade e de um Sistema Integral de Verdade, Justiça, Reparação e Não Repetição (Weyl, 2016).

No âmbito do processo, houve outras iniciativas, como o Acordo sobre Vítimas e Justiça – que reconheceu a centralidade das vítimas e a existência de combatentes como vítimas detentoras de direitos – e o monitoramento de violações aos direitos humanos e da promoção da educação sobre esses direitos no ensino fundamental de todas as escolas. Esses mecanismos da justiça de transição se ampararam na construção e na preservação da memória; no reconhecimento da responsabilidade; na reparação material e simbólica das vítimas; no esclarecimento da verdade; nas garantias de proteção e segurança; e na promessa de não repetição (Weyl, 2016).

A primeira versão do Acordo de Paz entre as FARC e o governo colombiano ficou pronta em agosto de 2016, após qua-

tro anos de negociação. No entanto, essa versão foi rejeitada em plesbicito popular; uma das interpretações para essa recusa é a de que boa parte dos colombianos temia que o acordo promovesse impunidade (Ribas, Carvalho e Ramina, 2017, apud Santos Junior, 2019). A segunda versão do acordo teve poucas variações, como a obrigação das FARC de declararem seus bens para a destinação de reparações às vítimas e a constitucionalização das cláusulas referentes aos direitos humanos e ao direito internacional humanitário. Essa versão foi aprovada em novembro de 2016 pelo Congresso da República e não passou por referendo popular, o que foi criticado pelos opositores ao acordo. Após esse processo, as FARC se tornaram um partido político denominado Força Alternativa Revolucionária do Comum, que, em 2018, elegeu cinco senadores e cinco deputados (Santos Junior, 2019; Maneto, 2018).

Esse breve resumo histórico aponta para a possibilidade concreta da justiça de transição como uma estratégia que pode ser utilizada com varejistas do narcotráfico de forma a integrá-los em um novo modelo brasileiro de regulamentação das drogas. Para isso, é preciso construir, preservar e divulgar a memória sobre a guerra às drogas, seus mortos, desaparecidos e aprisionados sob más condições, como forma de sensibilização social.

Como já mencionado, devido à falta de entrevistas, não foi possível apresentar demandas objetivas das pessoas que atuam no tráfico, seus posicionamentos acerca da regulamentação das drogas e da implementação de mecanismos da justiça de transição para superar a guerra. Ressalto que isso seria fundamental e poderia ser coordenado por comissões governamentais, que negociariam suas demandas durante o processo de transição para a paz.

CONCLUSÃO

Muito se discute sobre o futuro da regulamentação da maconha e de outras drogas no Brasil, mas pouco sobre os efeitos colaterais de um novo marco regulatório que não adote uma reparação histórica para os grupos discriminados. Modelos como o de Illinois, brevemente apresentado aqui, podem servir como referência. No entanto, há um tópico muito mais delicado que deve ser debatido: a anistia e a integração de pessoas já envolvidas com o tráfico de drogas hoje ilícitas. É necessário estudar essa possibilidade para a implementação de um novo marco civilizatório com garantias constitucionais para essas pessoas, especialmente quando um enorme potencial de lucro começa a ser vislumbrado em um futuro mercado legal de *Cannabis*.

É importante considerar fomentos para que esses varejistas tenham condições para atuar no mercado legal.

No Brasil, já é possível lucrar legalmente com a maconha para fins terapêuticos, enquanto as favelas e periferias ainda sofrem com as consequências da guerra às drogas, inclusive com violações perpetradas pelo Estado. Por isso, por meio da análise em torno das demandas de ativistas negros, foi apresentada uma breve discussão sobre a justiça de transição como uma estratégia viável para reparar, anistiar e incluir os varejistas do tráfico no mercado legal das drogas após a regulamentação. Seria bastante produtivo que tal possibilidade fosse debatida pelo movimento antiproibicionista. Esse processo também deve ter a participação de pessoas envolvidas com o varejo de drogas, por meio de um sistema de mediação. É uma proposta ousada, porque envolve grupos cuja atuação é marcada pelo emprego da violência na resolução dos conflitos, mas necessária.

Para que essa proposta seja politicamente factível, é importante sensibilizar a sociedade para a realidade vivida pelas pessoas que atuam no tráfico, reconstruindo seu estatuto de portadoras de direitos. Narrar suas histórias, as razões que as levaram ao tráfico como meio de subsistência, seus sonhos, seus medos e seus objetivos é uma forma de valorizar a vida delas, normalmente desprezada por quem as ignora. A criação de museus ou memoriais sobre a guerra às drogas que destaquem os impactos sociais do proibicionismo pode ser uma das estratégias para isso.

A justiça de transição se apresenta como uma estratégia que já foi experimentada em alguns países latino-americanos, como a Colômbia. No Brasil, a sua aplicação direcionada aos varejistas do tráfico poderia envolver a atuação de agentes institucionais judiciais, agentes institucionais não judiciais – como centros de monitoramento e memória – e agentes da sociedade civil – como movimentos sociais de promoção e garantia dos direitos humanos (Santos Junior, 2019).

Simultaneamente, é fundamental que o governo brasileiro regule o mercado das drogas hoje ilícitas. Essa é a forma mais realista de lidar com a questão e ainda proteger a saúde da população, gerar empregos, arrecadar impostos e revertê-los para fortalecer as favelas e periferias. Há décadas, a guerra às drogas foi o caminho priorizado pelo Estado, e o Rio de Janeiro é um exemplo do fracasso dessa estratégia. Por isso, o reconhecimento das violações, seja pelo Estado, seja pelo tráfico, é fundamental na construção da paz.

REFERÊNCIAS

AMARAL, B. P. *Drogas e sociedades: da distopia proibicionista à utopia antiproibicionista.* Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.

BLAIR, J. (dir.) *Dancing with the devil.* Londres: Jon Blair Film Company, 2009. 1h45min.

CARNEIRO, H. As necessidades humanas e o proibicionismo das drogas no século XX. *Outubro*, v. 6, p.115-28, 2002. Disponível em: http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-6-Artigo-10.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

COELHO, E. C. *A oficina do diabo: e outros estudos sobre criminalidade.* Rio de Janeiro: Record, 2005.

DAR – Coletivo Desentorpecendo a Razão. *Dichavando o poder: drogas e autonomia.* São Paulo: Autonomia Literária, 2016.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento nacional de informações penitenciárias – INFOPEN Mulheres, 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen/mais-informacoes/relatorios-infopen/relatorios-sinteticos/infopenmulheres-junho2016.pdf/@@download/file/infopenmulheres-junho2016.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

_____. *Levantamento nacional de informações penitenciárias,* jun. 2017 (atualização). Consultor: Marcos Vinícius Moura Silva. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

DOMINGOS, P. Agenciar raça, reinventar a nação: o movimento pelas reparações no Brasil. *Análise Social,* n. 227, 2018, p. 332-61. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0003-25732018000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 19 set. 2020.

FERES JR., J.; ZONINSEIN, J. (orgs.) *Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas.* Brasília: Editora UnB, 2006.

FIORE, M. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 92, p. 9-21,mar.2012.Disponívelem:https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000100002. Acesso em: 19 set. 2020.

FOPIR – Fórum Permanente pela Igualdade Racial. O genocídio da juventude negra no Brasil: documento do FOPIR com base no relatório da CPI do Senado brasileiro sobre o assassinato de Jovens, 2017. Disponível em: http://fopir.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Documento-FOPIR-sobre-o-Genocidio.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

IGA – Illinois General Assembly. (410 ILCS 705/) Cannabis Regulation and Tax Act, 2019. Disponível em: https://www.ilga.gov/legislation/ilcs/ilcs3.asp?ChapterID=35&ActID=3992. Acesso em: 19 set. 2020.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Atlas da violência 2020: principais resultados.* Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/27/atlas-da-violencia-2020-principais-resultados. Acesso em: 19 set. 2020.

LEAL, F. X. Movimento antiproibicionista no Brasil: discursos de resistência. *Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social*, v. 1, n. 1, 2017. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/16595. Acesso em: 19 set. 2020.

MACRAE, E.; ALVES, W. C. *Fumo de Angola: canabis, racismo, resistência cultural e espiritualidade*. Salvador: EDUFBA, 2016.

MANETO, F. Partido das FARC estreia no Congresso da Colômbia. *El País*, 21 jul. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/07/21/internacional/1532125393_520784.html. Acesso em: 19 set. 2020.

MBEMBE, A. Necropolítica. *Arte & Ensaios,* n. 32, dez. 2016. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169. Acesso em 19 set. 2020.

MISSE, M. As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. In: *Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

NASCIMENTO, A. *O genocídio do povo negro: processo de um racismo mascarado.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

OLIVEIRA, N.; RIBEIRO, E. O massacre negro brasileiro na guerra às drogas: reflexões sobre raça, necropolítica e o controle de psicoativos a partir da construção de uma experiência negra. *SUR – Revista Internacional dos Direitos Humanos,* v. 15, n. 28, 2018, p. 35-43. Disponível em: https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2019/05/sur-28-portugues-nathalia-oliveira-e-eduardo-ribeiro.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

PÉCAUT, D. *As FARC: uma guerrilha sem fins?* São Paulo: Paz e Terra, 2010.

POLICARPO, F.; VERÍSSIMO, M.; FIGUEIREDO, E. A "fumaça do bom direito": demandas pelo acesso legal à maconha na cidade do Rio de Janeiro. *Platô: Drogas e Políticas,* v. 1, n. 1, p. 13-37, set. 2017. Disponível em: http://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2016/11/PLATO-.compressed-1.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

PRADO, M. F. M. "Movimento antiproibicionista" e "confronto político": a Marcha das Favelas pela legalização das drogas. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense, 2019.

QUINALHA, R. H. *Justiça de transição: contornos do conceito.* Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2012.

REED, A. M. "Não tenha vergonha, vem pra Marcha da Maconha": ação coletiva, política e identidade em um movimento social contemporâneo. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

SAAD, L. G. "Fumo de negro": a criminalização da maconha no Brasil. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal da Bahia, 2013.

SALLES, J. M.; LUND, K. (dir.) *Notícias de uma guerra particular.* Rio de Janeiro: Videofilmes, 1999. 57 min.

SANTOS JUNIOR, B. P. *A batalha pela memória: justiça de transição na Colômbia.* Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas, Faculdade de Direito do Recife da Universidade Federal de Pernambuco, 2019.

SENADO FEDERAL. Relatório final da CPI do assassinato de jovens. Relator senador Lindbergh Farias. Brasília, 2016. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens. Acesso em: 19 set. 2020.

SILVESTRIN, M. L. "Maconheiro tem problema de memória": história do movimento pró legalização da *Cannabis* no Brasil. *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH.* São Paulo, jul. 2011.

TEITEL, R. G. Genealogia da justiça transicional. In: REÁTEGUI, F. (org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina.* Brasília/Nova York: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça/Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

VAN ZYL, P. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, F. (org.). *Justiça de transição: manual para a América Latina.* Brasília/Nova York: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça/Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011.

VERÍSSIMO, M. A marcha mundial da maconha no Rio de Janeiro: ativismo político e hedonismo carnavalesco na cidade pré olímpica. Second International Conference of Young Urban Researchers, Instituto Universitário de Lisboa, ISCTE-IUL, Lisboa, 11-14 out. 2011.

_____. Maconheiros, fumons e growers: um estudo comparativo do consumo e de cultivo caseiro de canábis no Rio de Janeiro e em Buenos Aires. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, 2013.

VIEGAS, T. M.; ARAUJO, L. C. M. Discriminação positiva e as ações afirmativas: equalização e reparação histórica das minorias estigmatizadas pelas medidas positivas de inclusão no serviço público. *Quaestio Iuris,* v. 9, n. 1, p. 181-204, 2016. DOI: 10.12957/rqi.2016.18102. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18102. Acesso em 19 set. 2020.

VIEIRA JUNIOR, R. J. A. Rumo ao multiculturalismo: a adoção compulsória de ações afirmativas pelo Estado brasileiro como reparação dos danos atuais sofridos pela população negra. In: SANTOS, S. A. (org.) *Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas.* Brasília: Ministério da Educação/UNESCO, 2005.

WEYL, E. S. *Justiça de transição na Colômbia: uma análise do acordo de vítimas e justiça.* Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, 2016.

A CRIMINALIZAÇÃO DA FAVELA POR MEIO DA CATEGORIA "LUGAR DA AÇÃO"

em sentenças de crimes da Lei de Drogas no Rio de Janeiro

Natalia Cardoso Amorim Maciel[1]

[1] Mestra em Sociologia e Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA) e bacharela em Direito pela Faculdade Nacional de Direito (FND), ambos na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (nataliacmaciel@gmail.com).

INTRODUÇÃO

A atual Lei de Drogas – Lei nº 11.343/2006 – instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e, dentre outras inovações, propôs uma alteração do tratamento penal aos crimes de drogas ilícitas no Brasil: retirar o usuário de drogas do sistema penal e punir mais severamente os traficantes (Campos, 2015). O artigo 28 da lei dispõe sobre o crime de consumo pessoal (uso) de drogas, punindo-o com prestação de serviços comunitários, advertências ou medidas educativas sobre o consumo de drogas. Já o artigo 33 estabelece dezoito verbos de ação distintos[2] para caracterizar o tipo penal do tráfico de drogas, determinando penas de reclusão entre cinco e quinze anos e de multa.

Em 2021, completam-se quinze anos da entrada em vigor da legislação, perfazendo um período mais que suficiente para análises pormenorizadas sobre os efeitos de sua aplicação prática. Nos últimos anos, diversas pesquisas apontaram seus avanços e problemas, mostrando, principalmente, como o histórico de proibição do uso de certas substâncias tem relação com o controle das camadas populares da sociedade e como a chamada "guerra às drogas" possui cunho racista e segregacionista, sendo o encarceramento das populações negra e periférica resultado das medidas de endurecimento penal tomadas por distintos governos sob a justificativa oficial de inibir a circulação de drogas (Boiteux, 2009; França, 2016; Alexander, 2017; Wacquant, 2009).

Nesse contexto de análises da aplicação prática da legislação, participei, em conjunto com uma equipe, e por meio de um convênio celebrado entre Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPGERJ) e Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), da *Pesquisa sobre as sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro* (DPGERJ, 2018), que buscou sistematizar e analisar os critérios levados em consideração pelos juízes de varas especializadas na área criminal no julgamento de crimes relacionados ao tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro.

Neste artigo, tomo como base os dados produzidos na pesquisa com quatro objetivos: primeiro, mostrar como determinados critérios estabelecidos pela Lei de Drogas como diferenciadores das condutas de uso e de tráfico servem ao propósito de favorecer a seletividade penal; segundo, mostrar como se constrói, nas sentenças, o imaginário dos juízes sobre as dinâmicas dos crimes de drogas no Rio de Janeiro; terceiro, expor como, no Rio de Janeiro, os mecanismos de seletividade penal autorizados pela lei resultam na criminalização da favela;

[2] "Art. 33: Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

e, quarto, a partir das dinâmicas de julgamento observadas na pesquisa, propor um debate sobre possíveis efeitos que uma declaração de inconstitucionalidade da criminalização do uso de drogas, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), poderia ter sobre o julgamento dos crimes de uso e tráfico de drogas.

SELETIVIDADE PENAL E TRÁFICO DE DROGAS

Inicialmente, tomo como premissa que a seletividade penal é uma característica da Lei de Drogas, norma responsável por ditar parte da política de drogas[3] proibicionista adotada pelo Brasil. A Lei de Drogas, além de prescrever como crime determinadas ações eventualmente praticadas por algum agente, permite a criminalização de certos perfis sociais vistos como subjetivamente ligados ao chamado "movimento do tráfico" ou às "facções criminosas". O texto da lei, em seu artigo 28, parágrafo 2º, determina, além da quantidade e da natureza da droga, a valoração das subjetividades dos agentes para diferenciar as condutas de uso ou tráfico, de modo que o juiz deve analisar: as características pessoais e sociais que indiquem uma propensão ao uso ou ao tráfico; o local da ação, que vincule a atividade ao uso ou ao tráfico; a conduta e os antecedentes do agente que mostrem a existência ou inexistência de uma vida dedicada à criminalidade[4].

Tais elementos não operam nos níveis de criminalização de ações ou de verificação do cometimento de ações definidas como crimes, mas sim no nível da sujeição criminal (Misse, 1999), atribuindo a identidade de "bandido" (Teixeira, 2009) aos sujeitos que apresentam certas características pessoais e/ou sociais, que possuem trajetórias de vida específicas, que são abordados em determinados locais ou que têm experiências passadas envolvendo o cometimento de outros crimes e/ou passagens pela prisão. Antes de se analisar a prática de um verbo de ação definido como crime (portar drogas, vender, fornecer, fabricar, transportar etc.), analisa-se o sujeito da ação criminosa, de modo que não se pune apenas a transgressão eventualmente realizada, mas todo um histórico de vida ou uma condição social atrelada às características pessoais do agente, ao local de moradia ou trânsito e aos crimes passados. Adotar tais critérios para a diferenciação das condutas de uso e de tráfico retira o foco do campo das ações criminosas e o coloca nos sujeitos potencialmente puníveis, o que mostra como a norma, em sua materialidade, seleciona parcelas da população como criminalizáveis e expande o alcance da punição para além das condutas praticadas pelos agentes.

Nesse sentido vale notar que a proposta inicial da atual

[3] "Política de drogas" é aqui entendida como conjunto de medidas tomadas pelo Estado para regulamentar questões relacionadas a drogas lícitas ou ilícitas, o que inclui legislação, regulamentação normativa, políticas de segurança pública, assistência médica, social e terapêutica, políticas de redução de danos, medidas de reparação histórica etc. No Brasil, de acordo com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a "política sobre drogas constitui o conjunto de esforços do país para redução da oferta e da demanda de drogas". Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/politicas-sobre-drogas. Acesso em: 2 jun. 2020.

[4] A Lei de Drogas determina as seguintes categorias como diferenciadoras das condutas de uso e tráfico: "Art. 28, § 2º: Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente".

Lei de Drogas de reduzir o encarceramento mediante a retirada do usuário do sistema prisional não funcionou, ao contrário, houve um aumento expressivo do número de prisões e condenações. Na entrada em vigor da lei, havia 47.472 pessoas presas por crimes relacionados a drogas (DEPEN, 2006), já em 2017 havia 156.749 (DEPEN, 2019)[5]. As alterações da legislação, combinadas com outras medidas de segurança pública tomadas pelas distintas esferas de governo, geraram um crescimento significativo do número de pessoas encarceradas por crimes relacionados a drogas.

O Instituto de Segurança Pública aponta que as polícias do Rio de Janeiro têm realizado mais apreensões de drogas a cada ano; entre 2008 e 2015, houve um aumento dos casos tanto de uso quanto de tráfico de drogas, bem como um esforço público para a expansão da atividade policial de repressão às drogas (ISP, 2016). A massa de drogas retirada das ruas cresceu nesse período, mas a média entre quantidade de operações policiais e de drogas apreendidas mostra que não se apreenderam mais de 15 gramas de droga por operação; grandes operações representaram 5% dos casos e confiscaram 80% da massa de drogas, enquanto os outros 95% de operações de rotina das polícias, que apreenderam apenas 20% das drogas, foram responsáveis por enviar ao sistema penitenciário um número cada vez maior de pessoas[6].

O Departamento Penitenciário Nacional informa que, em 2017, 21,5% da população carcerária respondia por algum crime da Lei de Drogas, sendo esse o segundo grupo de crimes que mais encarcerava brasileiros, atrás apenas dos crimes contra o patrimônio, que correspondiam a 32% da população encarcerada (DEPEN, 2019). O levantamento indica, ainda, uma diferença expressiva no gênero das pessoas presas por crimes de drogas: enquanto 30% dos homens estão presos por esses crimes, entre as mulheres a proporção atinge 64,5%, sendo o tráfico de drogas o principal responsável pelo encarceramento feminino.

Embora o levantamento do INFOPEN não traga informações sobre o perfil dos custodiados com base nos grupos de crimes, de maneira geral, dentre as 726.354 pessoas privadas de liberdade no país em 2017, 54% eram jovens, com menos de 29 anos de idade; 46% dos presos eram pardos, 17% eram pretos e 35% eram brancos[7]. No estado do Rio de Janeiro, 73% dos presos eram pretos ou pardos e 25%, brancos. Quanto à escolaridade, 64% dos presos haviam cursado, ainda que parcialmente, o ensino fundamental; 25%, o ensino médio; e 1,5% havia acessado o ensino superior. Considerando que a população brasileira como um todo (IBGE, 2018) é composta por 46,5% de

[5] Faço referência ao *Levantamento nacional de informações penitenciárias* de junho de 2017 para fins de comparação com outros dados apresentados neste trabalho, permitindo uma análise conjunta de dados colhidos com referência ao ano de 2016. Em 2020, o DEPEN divulgou dados sobre a população carcerária com referência ao ano de 2019 que apontam 200.583 pessoas presas por crimes da Lei de Drogas, representando 20% da população carcerária (DEPEN, 2020).

[6] Para as porcentagens deste artigo, foi adotado o seguinte critério de arredondamento das casas decimais: quando a primeira casa decimal era menor ou igual a 3, a porcentagem foi arredondada para o número inteiro imediatamente anterior (por exemplo, "1,3" é arredondado para "1"); quando a primeira casa decimal estava entre 4 e 6, foi arredondada para ",5" (por exemplo, "1,6" é arredondado para "1,5"); quando a primeira casa decimal era maior ou igual a 7, a porcentagem foi arredondada para o número inteiro imediatamente posterior (por exemplo, "1,7" é arredondado para "2").

[7] Indígenas são 0,21% da população encarcerada; e amarelos, 0,65%. Importante destacar que, de acordo com a metodologia informada no *Levantamento nacional de informações penitenciárias,* todos os dados consolidados são informados pelas unidades prisionais, de modo que os números referentes a raça e cor não são coletados a partir de autodeclaração dos detentos.

pessoas pardas, 8% de pretas e 44% de brancas, que a pirâmide etária mostra 18% da população na faixa dos 18 aos 29 anos de idade e que 47% dos brasileiros possuem ensino médio completo e 16,5% concluíram um curso superior, é possível perceber, por meio de uma simples comparação com as médias nacionais, que o encarceramento recai com mais peso entre pessoas negras, jovens e com baixa escolaridade.

Especificamente no que diz respeito aos crimes da Lei de Drogas, uma pesquisa da Agência Pública (Domenici e Barcelos, 2019) mostrou que, em São Paulo, negros tinham 71% de probabilidade de condenação por tráfico de drogas, enquanto brancos tinham 67%. Além disso, a quantidade de drogas portada por negros era menor do que aquela em posse de brancos. As disparidades no julgamento também foram verificadas nos casos de desclassificação do tráfico para o uso de drogas: enquanto 9% dos negros foram considerados usuários portando uma média de 39 gramas de maconha, 15% dos brancos foram considerados usuários portando uma média de 43 gramas da mesma substância. Sobre a pesquisa, a defensora pública Isadora Brandão afirmou que, "mesmo o fato do acusado ser negro ou branco não constar explicitamente como um dado para fundamentar uma decisão judicial, o que a gente percebe olhando os dados é que há uma criminalização maior dos negros".

AS DINÂMICAS DOS CRIMES DE DROGAS NO RIO DE JANEIRO CONSTRUÍDAS PELOS JUÍZES EM SUAS SENTENÇAS

Os dados que apresento nos próximos parágrafos têm relação justamente com o que é explicitamente selecionado pelos juízes para fundamentar as sentenças proferidas em processos que cuidam de crimes de drogas. Concentro a análise em um dos elementos que a lei caracteriza como diferenciadores das condutas de tráfico e de uso de drogas, a categoria jurídica "local em que ocorreu a ação", a partir de um recorte específico: sentenças proferidas na cidade do Rio de Janeiro referentes a crimes da Lei de Drogas puníveis com penas de prisão. A partir do levantamento das justificativas apresentadas pelos juízes para fundamentar suas sentenças, objetivo demonstrar como o local da ação influencia na criminalização de grupos específicos da população, recaindo com mais rigor nas pessoas que moram e circulam nas favelas cariocas.

De maneira geral, a pesquisa da DPGERJ analisou 3.735 sentenças individuais[8], proferidas entre 2014 e 2016, em 2.591 processos distribuídos entre junho de 2014 e junho de 2015 aos juízos das varas criminais da cidade e dos municípios da região

[8] A pesquisa considerou que para cada réu do processo havia uma sentença, por isso o número de sentenças individuais é maior que o número de processos. Processos com mais de um réu foram contabilizados como contendo mais de uma sentença.

metropolitana do Rio de Janeiro, que tinham como objeto os artigos da Lei de Drogas puníveis com penas de prisão, em especial os artigos 33, 35 e 37. Esse conjunto correspondeu a 80% de todas as ações penais distribuídas nesse período na região. Em um resumo bastante sintético, os resultados da pesquisa apontam que, das sentenças analisadas, a maior parte se referia a réus homens (91%), sem antecedentes criminais (77%) e sem condenações em juízo (74%), que foram abordados sozinhos (50%) em flagrantes decorrentes da operação regular de policiamento (57%), em lugar dito como conhecido pela venda de drogas (42%), portando consigo uma única espécie de droga (48%), majoritariamente até 10 gramas de cocaína (47%) ou até 100g de maconha (50%). Os réus tinham uma probabilidade maior de serem denunciados pelo artigo 33 ou pelos artigos 33 e 35 em concurso (83%), de terem o agente estatal de segurança como a única testemunha no processo (62%) e de serem condenados integral ou parcialmente (80%) ao cumprimento de uma pena de prisão em regime inicial fechado (59%).

Considerando o objetivo de analisar como o critério "local em que se desenvolveu a ação" influencia na construção do quadro geral exposto pela pesquisa da DPGERJ, verificou-se de que forma as sentenças acionavam os marcadores de localidade. Houve sentenças em que o local foi citado apenas para fins de contextualização dos fatos, contudo essa categoria foi mobilizada majoritariamente com a finalidade de fixar o local em que ocorreu a ação como lugar de venda de drogas (42% das ocorrências). São raras as sentenças nas quais o local foi utilizado com a finalidade inversa, qual seja, afastar a ocorrência dos crimes de tráfico, associação ou colaboração, por não ser um ponto de criminalidade recorrente. De modo que, enquanto elemento probatório, o lugar da ação costuma ser acionado para firmar uma conexão entre o sujeito e um crime da Lei de Drogas.

Além disso, não foram verificados critérios fixos na atribuição do valor "local conhecido como de venda de drogas" pelos magistrados. Muitas vezes, ao transcrever o trecho da denúncia oferecida pelo Ministério Público, o juiz transporta essa afirmação como um "fato". Ou seja, uma informação fornecida pela acusação para reforçar sua narrativa da ocorrência de um crime é tomada como fato comprovado, como se o réu tivesse sido encontrado em local "pública e notoriamente" conhecido como ponto do tráfico. Outras vezes, o juiz pergunta às testemunhas – majoritariamente agentes estatais de segurança – se reconhecem o local da ocorrência como sendo um ponto de venda de drogas e toma as respostas como ponto de partida para suas conclusões. Há, ainda,

sentenças nas quais o juiz supõe que o local é de venda de drogas por se tratar de uma favela "amplamente" conhecida pelo domínio de uma facção criminosa, partindo de sua própria percepção ou de uma espécie de senso comum sobre o local.

Foi recorrente a associação das favelas com territórios de venda de drogas, domínio da ilegalidade e espaço onde ocorrem atividades criminosas relacionadas ao comércio de drogas, com base seja na percepção pessoal e profissional dos juízes, seja no testemunho de agentes policiais. Nenhuma sentença analisou dados demográficos, estatísticas oficiais ou pesquisas públicas que corroborassem ou afastassem a associação entre favela e ilegalidade, confirmando que é a convicção construída pelos magistrados que prevalece no embasamento desse critério[9].

O objetivo principal da pesquisa foi esmiuçar de que forma as situações narradas nos autos são moldadas aos fatos típicos penais, ou seja, às ações legalmente previstas como crimes, e de que maneira os juízes atribuem culpabilidade aos réus. Para isso, foi dada atenção às justificativas mobilizadas pelos juízes para fundamentar o convencimento sobre a ocorrência ou não dos crimes narrados nas denúncias. A seguir, estão transcritos trechos de cinco sentenças selecionadas aleatoriamente[10] com a finalidade de ilustrar a forma como é construída a fundamentação das decisões no que diz respeito ao lugar da ação.

> *Acusado foi preso em flagrante delito por agentes de segurança pública. Houve apreensão de material entorpecente [nove papelotes de maconha] e dinheiro [R$42,00]. Laudo pericial atesta que o material apreendido é maconha.* ***Local da prisão conhecido como sendo de tráfico de drogas*** *[Morro de São Carlos]. Tráfico na localidade é controlado por facção criminosa […].* ***Deve ser observada a realidade do tráfico de drogas, no local em que o mesmo é desempenhado. O julgador deve conhecer como o tráfico de drogas é exercido, na sua área de competência. Nas comunidades do Rio de Janeiro, em que o tráfico de drogas é exercido por facção criminosa,*** *membros do tráfico, estão sempre vinculados à mesma, pois do contrário, não exerceriam atividades inerentes ao tráfico de drogas.* ***A hipótese não é referente presunção ou adivinhação, mas sim, realidade da forma que o tráfico é exercido, conforme reiteradamente verificado nas ações que tramitam no Juízo e notoriedade dos fatos.*** *O tráfico desempenhado na localidade em que foi preso o acusado é exercido, necessariamente, vinculado á facção*

[9] Sobre percepções e significados de bairro, favela e comunidade, pelos moradores e pelo poder público, conferir Freire (2008).

[10] Os trechos são oriundos de sentenças que fizeram parte da pesquisa quantitativa e se referem a processos do município do Rio de Janeiro nos quais o juiz expressamente citou o nome de uma favela como lugar de ação. A seleção das sentenças foi aleatória e, respeitando a proporção geral observada na pesquisa, separou para análise quatro sentenças de condenação e uma de absolvição. As sentenças foram prolatadas nos processos de nos 0197253-03.2014.8.19.0001, 0392001-35.2014.8.19.0001, 0000741-47.2014.8.19.0001, 0512286-57.2014.8.19.0001 e 0201738-12.2015.8.19.0001. Em todos os textos das sentenças, foi mantida a grafia original, não sendo feitas correções gramaticais de nenhuma ordem. Os negritos são meus.

criminosa ADA [Amigos dos Amigos] […]. Assim sendo, julgo procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público, para condenar o acusado, nas sanções penais do art. 33 da Lei 11.343/06 […].

O acusado, em interrogatório, negou a autoria do crime imputado na denúncia. Todavia, a versão relatada pelo acusado não condiz com as provas colacionadas ao acervo probatório, tampouco foram produzidas provas capazes de embasar os fatos alegados. Os policiais militares descreveram a conduta delituosa levada a cabo pelo acusado […]. ***A prisão ocorreu em local conhecido pela polícia como sendo utilizado para a prática de tráfico de drogas*** *[Morro Cerro-Corá] […]. Assim, dolosa a conduta do agente, eis que subjetivamente se conduziu a vulnerar o artigo 33 da Lei nº 11.343/06, visto que se encontrava na posse de 6,7 Gramas de Maconha (*Cannabis *sativa L) distribuídas em 05 (cinco) pequenos tabletes, acondicionados em embalagens de saco plástico incolor, três fechados por nó e duas por grampos metálicos, preparadas para mercancia. Além disso,* ***é fato notório, bem como reafirmado em juízo, que a facção criminosa "comando vermelho" ainda trafica drogas no local.***

As declarações dos policiais são claras, lineares e sem contradições […]. Pessoas com a chegada da polícia correram. Acusado não correu, pois não foi avisado da chegada dos policiais. Acusado foi abordado, pois ***a área é conhecida como sendo de tráfico de drogas e portava saco na mão, em atitude suspeita, pois compatível com posse de drogas*** *[…]. O local da prisão é conhecido como sendo de tráfico de drogas, em modalidade denominada como estica.* ***O local fica próximo ao Morro da Providência e, os pontos de venda de drogas, são alimentados pela facção criminosa comando vermelho.*** *Policiais informam que na localidade há forma específica de tráfico de drogas […]. Acusado está preso no estabelecimento prisional, em local destinado aos criminosos do comando vermelho, sendo assim ratificadas as declarações dos policiais, no sentido que o tráfico de drogas na localidade é exercido pelo comando vermelho. Dinheiro apreendido com acusado [R$40,00] induz a venda anterior de substâncias entorpecentes. Assim o acusado foi preso em área conhecida, como sendo de tráfico de drogas, na modalidade "estica", instituído pela facção criminosa comando*

vermelho, portando saco contendo sacolés de cocaína e crack. Todos os fatores anteriormente analisados, permitem seja reconhecido, que a posse do material entorpecente, era destinado a atividades inerentes ao tráfico […]. ***Acusado alega estar no interior do casarão, não havendo razão lógica, para se encontrar no local, estando esperando para cortar o cabelo, principalmente, quando o local é destinado ao tráfico de drogas.*** *Origem lícita do dinheiro apreendido que não foi demonstrada pelo acusado. Compete ao acusado demonstrar os fatos que alega ao Juízo. As declarações do acusado, não foram provadas, não são verossímeis e foram desconstituídas, pelos demais elementos de prova existentes nos autos do processo. Os fatos anteriormente analisados permitem seja reconhecido, que o acusado, praticou o crime previsto no art. 33 da lei 11.343/06 […].*

Igualmente não pode subsistir dúvidas de que as drogas tinham como destino o comércio ilícito, haja vista a quantidade de entorpecente apreendido e a forma de embalamento: 25 g de maconha, distribuídas em 24 embalagens plásticas. No mais, ***destaque-se que o local da prisão, segundo os policiais, é conhecido como ponto de venda de drogas, sendo a localidade comandada pela facção ADA.*** *Impõe-se, por tais fundamentos, a condenação dos acusados, nos termos da denúncia.*

Note-se, outrossim, que o acusado, quando ouvido em juízo, trouxe sua versão, que os fatos não são verdadeiros; que não é traficante; que nunca vendeu droga; que já foi preso e processado anteriormente; que está desempregado; que estava trabalhando como ajudante de pedreiro; que os policiais quando o abordaram disseram que iram prejudicá-lo, devido sua condenação anterior; fls. 85;88/89CD. Nada obstante a apreensão do material entorpecente analisado em laudo definitivo, ***não restou elucidada a autoria delitiva em desfavor do réu […]. Por último, cumpre acrescentar que apesar do réu residir em comunidade dominada por tráfico de entorpecente, que estivesse em local conhecido como "boca de fumo", não há como impor decreto condenatório tão somente com base em mera possibilidade.*** *O sentido da regência do direito processual penal pelo princípio da verdade real destina-se a formação de verdadeiro e confiante convencimento do juízo, sob pena de suportar o réu a pior das penas: privação da liberdade do inocente.*

Essas sentenças exemplificam como os juízes valoram o critério "local da ação". Nota-se que há uma associação direta do domínio de uma facção criminosa sobre certo território da cidade com as atividades possíveis de serem desenvolvidas naquele lugar. Também se percebe como o repertório de explicações possíveis de serem acreditadas é limitado. Por exemplo, no caso em que o réu alega estar no interior de um casarão esperando para cortar o cabelo, o juiz afirma que não haveria "razão lógica, para se encontrar no local, estando esperando para cortar o cabelo, principalmente, quando o local é destinado ao tráfico de drogas". De acordo com esse raciocínio, um lugar onde há venda de drogas só pode existir para a venda de drogas, não sendo plausível a existência de um salão de cabeleireiro, ou um bar, ou uma lanchonete, ou qualquer outra atividade que ocorra em paralelo com a venda de drogas.

Esse tipo de justificativa foi muito recorrente nas sentenças analisadas, como se, para os juízes, a existência de um ponto de venda de drogas afastasse toda e qualquer possibilidade de pessoas estarem naquele lugar com outro objetivo senão vender ou, em menor frequência, comprar drogas. O imaginário sobre o "ponto de venda de drogas" parte de uma série de presunções. Presume-se, primeiro, que tais locais são claramente demarcados; segundo, que todas as pessoas que ali circulam sabem que lá existe o comércio de drogas; e, terceiro, se lá circulam ou permanecem por livre e consciente vontade, certamente é porque estão envolvidas na dinâmica do tráfico local. O repertório para a ocupação do espaço urbano é extremamente limitado, ignorando a multiplicidade de atividades que acontecem nas ruas da cidade e também a diversidade de pessoas e de produtos, legais ou ilegais, que circulam no Rio de Janeiro.

A SELETIVIDADE PENAL E A CRIMINALIZAÇÃO DA FAVELA

Para mostrar que as justificativas expostas não são excepcionais, destaco que a pesquisa da DPGERJ reuniu, quantitativamente, a frequência com que o lugar da ação foi utilizado para fundamentar as sentenças. Tomando como recorte inicial as sentenças referentes a processos que tramitaram na cidade do Rio de Janeiro (1.968 sentenças, 53% do universo inicial da pesquisa), excluíram-se as sentenças referentes às apreensões de drogas em presídios e detalharam-se aquelas nas quais o juiz mencionou expressamente o bairro e/ou a favela11 em que ocorreu a ação, alcançando-se o subtotal de 1.160 sentenças (59% de todas as proferidas no município). Os dados foram organizados de acordo com as cinco áreas de planejamento (AP) do município do Rio de Janeiro, que atendem às 33 regiões administrativas da

[11] Ressalto que o registro do local da ação na sentença não significa que o juiz o valorou em seu julgamento. Ou seja, o juiz pode mencionar ou não o local em que ocorreram os fatos em sua sentença e, posteriormente, pode usar ou não o local como critério para a condenação ou absolvição criminal. Esse dado mostra apenas o número de sentenças em que houve o registro do local da ação. Quando mencionados, os termos "comunidade" e "morro" foram contabilizados como equivalentes ao termo "favela".

cidade12. Além disso, foram selecionadas as sentenças em que o juiz nomeou uma favela como o lugar da ação, alcançando-se o total de 788 ocorrências (40% de todas as sentenças do município do Rio de Janeiro). E, por último, relacionaram-se todos os casos nos quais o juiz se referiu expressamente ao local dos fatos como sendo "ponto de venda de drogas", "local conhecido pela venda de drogas", "boca de fumo" ou equivalente, totalizando 496 sentenças (25% de todas as sentenças da cidade). A Tabela 1 consolida os dados referentes ao local onde ocorreram os fatos imputados aos réus no município do Rio de Janeiro.

TABELA 1- SENTENÇAS POR REGIÃO/ÁREA DE PLANEJAMENTO (AP) DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

REGIÃO DA CIDADE	TOTAL DE OCORRÊNCIAS	SUBTOTAL 1 (referências a favelas)	SUBTOTAL 2 (ref. a locais considerados de venda de drogas)
AP 1 – Centro e Centro Histórico	194 (17%)	73	82
AP 2 – Zona Sul e Grande Tijuca	128 (11%)	73	51
AP 3 – Zona Norte	594 (51%)	453	235
AP 4 – Barra da Tijuca e Jacarepaguá	126 (11%)	77	58
AP 5 – Zona Oeste	118 (10%)	112	70
TOTAL	1.160 (100%)	788	496

Fonte: elaboração própria a partir de dados da DPGERJ (2018).

A análise desses dados indica que a Zona Norte possui a maior quantidade de sentenças com menção a bairro, 51% do total, pouco mais da metade das referências a bairros, um número três vezes maior que o da segunda região mais expressiva, o Centro, com 17% das referências. As outras três regiões possuem números muito próximos, oscilando entre 10% e 11%. A porcentagem média de sentenças que mencionam expressamente uma favela como local dos fatos é de 68%; porém, esse índice sofre alterações significativas quando analisado de acordo com as regiões. Dentre as 594 sentenças que mencionam a Zona Norte, 76% (453) apontam uma favela como local em que ocorreu a ação. O número é menor no Centro, sendo de 37% a porcentagem de sentenças que apontam uma favela como local em que ocorreu a ação. Nas regiões da Barra e Jacarepaguá, a porcentagem de sentenças que mencionam a favela é de 61%. A Zona Oeste é a região com o índice mais expressivo de menções à favela, com 94%. Já na Zona Sul, 57% das sentenças mencionam uma favela como local da ação.

[12] AP1) Centro e Centro Histórico, AP2) Zona Sul e Grande Tijuca, AP3) Zona Norte, AP4) Barra da Tijuca e Jacarepaguá e AP5) Zona Oeste, conforme distribuição da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro (IPP, 2019a).

Como explicado anteriormente, os dados aqui expostos não têm como referência a localização geográfica do processo, mas sim a menção, pelos juízes, da localidade onde aconteceram os crimes em julgamento. Incluir ou não essa informação na sentença passa por certo grau de discricionariedade do magistrado, pois, apesar de a legislação exigir um relatório com os principais dados para a resolução do processo, cabe aos juízes a redação do texto da sentença, com base na seleção daquilo que consideram essencial para fundamentar suas decisões. Em 59% das sentenças proferidas na cidade do Rio de Janeiro, os juízes escolheram mencionar o local em que aconteceram os fatos; destas, em 68% os magistrados consideraram relevante mencionar que a ação aconteceu em uma favela. Tais quantitativos mostram que o local da ação é um aspecto levado em consideração pelos juízes e que deve ser analisado tendo como referência a importância que o espaço da favela possui para o resultado dos processos que têm como objeto os crimes da Lei de Drogas no Rio de Janeiro.

Dados do Censo 2010 apontam que aproximadamente 22% dos mais de 6 milhões de moradores do Rio de Janeiro vivem em favelas (IPP, 2019b)[13]. A distribuição da população moradora de favela varia de acordo com a região da cidade, sendo o Centro a região que mais concentra moradores em favelas, com 35% das ocorrências. Em seguida estão: Zona Norte, com 27% dos moradores em favelas; Barra e Jacarepaguá, com 26%; Zona Sul, com 17%; e, por último, Zona Oeste, com 16%. Um ponto a ser destacado é que a Zona Oeste é a região com menor população em favela, com índice de 16%, e, ao mesmo tempo, é a região indicada pela prefeitura como a mais pobre da cidade (Cavallieri e Vial, 2012). A região considerada mais rica, Zona Sul e Grande Tijuca, também possui baixo percentual de moradores em favelas, não ultrapassando 17% da população geral, sendo esse índice impulsionado pelo bairro-favela Rocinha, região administrativa com maior densidade demográfica da cidade e que conta com 100% da população em favela. Nos outros bairros da mesma região, porém, o índice de população em favela é menor, sendo de 8% em Botafogo, de 11% na Lagoa e de 15% na Tijuca, por exemplo.

Vê-se que, embora a concentração da população em favelas seja de 22% no Rio de Janeiro, a quantidade de sentenças que citam a favela como local de ocorrência potencial de crimes de drogas foi de 40% dentre todos os processos distribuídos no Rio de Janeiro. Tomando como referência apenas as sentenças que mencionam expressamente o bairro, a proporção sobe para 68%, mostrando que o território de favela é constantemente

[13] Ressalvo que o objetivo deste trabalho não é caracterizar a favela enquanto espaço urbano, mas comparar os dados sobre a ocupação desses territórios na cidade com os dados encontrados nas sentenças de crimes da Lei de Drogas, a partir da constatação de que os juízes promoveram uma associação constante do "local conhecido como ponto de venda de drogas" com o espaço das favelas.

acionado pelo judiciário como parte da narrativa que diz respeito aos processos da Lei de Drogas para sustentar os territórios de favela como espaços de criminalidade[14].

No Rio de Janeiro, a associação entre favela e lugar de criminalidade faz parte de uma construção simbólica da ocupação do espaço urbano. A mídia, o senso comum e as políticas públicas fomentam a existência de uma "cidade partida", dividida entre morro e asfalto, entre ordem e desordem, cidade e "não cidade" (Lannes-Fernandes, 2012). Como observado por Jailson de Souza e Silva (2003), um dos problemas dessa perspectiva é não entender que a cidade é uma só, que a favela é um setor da cidade e dela faz parte, e que a estigmatização e a separação dos territórios possibilitam o tratamento distinto da favela pelo Estado, como se fosse uma "não cidade" e, por consequência, seus moradores fossem "não cidadãos".

Desfazendo a construção da imagem dominante de favela como espaço de precariedade, a maior pesquisa já realizada sobre favelas no Brasil (Meirelles e Athayde, 2014) mostrou que, em 2013, 52% dos moradores eram trabalhadores do mercado formal, com carteira assinada, ou funcionários públicos. A parcela dos habitantes de classe média, por sua vez, era de 65%, enquanto na população em geral era de 54%. A juventude também foi apontada como predominante na favela: 61% dos entrevistados tinham menos de 35 anos de idade. Quanto à composição racial, a pesquisa apontou que 67% dos moradores de favela eram negros. Meirelles e Athayde destacam que "a favela de verdade apresenta-se na diversidade, plena de defeitos e virtudes. Aquela imaginada no asfalto, porém, é apenas reduto do vício e da perversão, imagem que o *establishment* difundiu massivamente durante décadas, conforme receituário de estigmatização do conjunto dos pês: pretos, pobres e proletários privados da propriedade".

Nesse sentido, o racismo não pode ser dissociado do processo de representação da favela como espaço de criminalidade observado nas sentenças. Destaca Souza e Silva (2012) que, na representação simbólica da favela, "a questão étnica também é fundamental, pois não dá para negar que a favela é o lugar dos pardos e negros". Hugo Gusmão (2015a e 2015b), a partir de dados do Censo 2010, desenvolveu mapas raciais da cidade do Rio de Janeiro que apontam a concentração de pretos, pardos e brancos no município. Os mapas mostram que os brancos estão espalhados por toda a cidade e são maioria na Zona Sul, enquanto os pretos e pardos estão concentrados nas zonas Norte e Oeste. Os mapas também apontam a maior concentração de pessoas pretas e pardas nas favelas, justamente as regiões com mais referências nas sentenças.

[14] Vale destacar que a discussão aqui proposta não é sobre a existência ou inexistência de tráfico de drogas em favelas ou em outras regiões da cidade, mas sim sobre como os magistrados usam o local favela para justificar a conexão entre um réu e um crime da Lei de Drogas, promovendo uma associação desses espaços com a criminalidade.

Embora a pesquisa da DPGERJ (2018) tenha se limitado ao texto das sentenças, o que não possibilita a análise de dados raciais[15], não é mera coincidência a concentração de processos na região com maior número de negros, a Zona Norte, e nas favelas, espalhadas por toda a cidade. A construção da favela como espaço de criminalidade é a materialização do racismo como elemento das políticas proibicionistas, que têm como resultado visível o encarceramento da população jovem, negra e periférica. A conexão direta entre favela e criminalidade estigmatiza os moradores de favela como bandidos e, ao mesmo tempo, fomenta a concentração das forças do Estado no controle e na punição dessa população.

A seletividade penal pode ser observada também em como se distribuem as proporções de sentenças de condenação e de absolvição[16], tomando como referência o lugar da ação. De maneira geral, a pesquisa da DPGERJ mostrou que 80% das sentenças analisadas resultaram em condenação. Dentre as sentenças da cidade do Rio de Janeiro que expressamente mencionaram o local (bairro e/ou favela), 83% tiveram como resultado uma condenação. Entre as que citaram uma favela como lugar da ação, sentenças de condenação representaram 86% do total. De outro lado, considerando o conjunto de sentenças que não mencionaram o local da ação, 65% delas resultaram em condenação, número bastante abaixo da média geral da pesquisa. Esses percentuais apontam que a categoria "lugar" tende a ser acionada não como um mecanismo de distinção entre os crimes de uso e de tráfico, mas sim como um elemento para justificar a condenação no caso do segundo. Se "lugar da ação" fosse apenas um indicativo geográfico ou um mero critério de diferenciação efetivamente analisado pelos juízes, a tendência seria que fosse mencionado com mais frequência nas sentenças como um todo. A concentração das referências ao lugar nas sentenças condenatórias – principalmente naquelas cujas ações ocorreram em favelas – mostra que a categoria é mobilizada pelos juízes como indicativo da maior ocorrência de crimes nesses locais e que a condenação é mais provável quando a ação se origina numa favela.

São numerosas as sentenças que mostram como é construído o senso comum do judiciário acerca das questões relativas ao tráfico de drogas e à ocupação do espaço urbano, sendo frequentes, na fundamentação das decisões, afirmações dos juízes sobre quão nefasto é o tráfico de drogas, sobre como a criminalidade compromete o bom funcionamento da sociedade civil ou sobre como é necessário coibir a atividade das facções criminosas que controlam territórios da cidade para a venda de drogas, conforme ilustrado pelo trecho a seguir:

[15] Tomar as sentenças como objeto analítico traz uma série de possibilidades, mas também de limitações, pois as informações constantes nesse tipo de documento são extremamente variáveis. A sentença contém apenas os fatos expressamente mencionados pelo juiz, selecionados por ele como relevantes para a conclusão do processo. Por exemplo, não é possível acessar informações sobre a localidade dos crimes processados nem informações detalhadas sobre os réus, como idade, local de moradia, escolaridade ou autodeclaração racial.

[16] Consideraram-se sentenças de condenação aquelas que condenaram o réu pela prática de algum crime da Lei de Drogas e sentenças de absolvição aquelas que deixaram de condená-lo em qualquer crime da Lei de Drogas constante na denúncia. Houve processos em que a denúncia imputava ao réu mais de um crime de drogas e outros em que, além de um ou mais crimes de drogas, se denunciava a prática de outros crimes; portanto, o resultado condenação ou absolvição foi tomado tendo como referência o resultado do processo apenas no que diz respeito aos crimes da Lei de Drogas.

> *Conforme é sabido, amplamente divulgado pelos vários meios de comunicação, as comunidades carentes, muitas das vezes situadas em morros e favelas, vêm sofrendo constantes ataques de facções criminosas, voltadas para o tráfico ilícito de entorpecente, onde lá, meliantes se organizam de modo a desempenhar suas empreitadas criminosas.*
>
> *Certamente, atualmente, em termos de segurança pública, as organizações criminosas voltadas para o tráfico de entorpecente que ocorre na metrópole do Rio de Janeiro, é o maior problema social e de segurança pública, até porque a sociedade ordeira se encontra acuada pela violência desenfreada que vivenciamos, sem qualquer previsão de melhora, muito pelo contrário, a narcotraficância vem se desenvolvendo em índices alarmantes, já de longa data, sem que haja uma resistência significativa dos órgãos estatais. Hoje vemos áreas territoriais, situadas dentro desta cidade, dominadas por essas organizações, onde até mesmo a Polícia tem dificuldade de adentrar.*[17]

Lemgruber e Fernandes (2015), a partir de uma pesquisa que coordenaram, com base em processos judiciais de crimes da Lei de Drogas no Rio de Janeiro, também chamam a atenção para a construção, durante o julgamento dos crimes, da figura do traficante de drogas como perigoso inimigo da sociedade, ameaçador da ordem pública e merecedor do rigor do direito penal. As autoras mostram que as sentenças analisadas possuíam viés conservador e inquisitorial, atribuindo valor absoluto às versões apresentadas pelos policiais e debruçando-se sobre provas e dinâmicas de apreensão muito parecidas. Concluíram que o desfecho do processo está mais relacionado com o viés ideológico do julgador do que com a qualidade das provas produzidas nos autos. Soma-se a isso a grande margem de discricionariedade para diferenciar usuário e traficante, o que resulta no crescente encarceramento de pessoas pelos crimes relacionados ao tráfico de drogas.

Também Machado et al. (2019), em pesquisa que explora decisões dos tribunais superiores e do Tribunal de Justiça de São Paulo, verificaram que o encarceramento é o principal resultado dos crimes de drogas e que as justificativas das decisões acionam, além da quantidade de drogas, a baixa capacidade econômica dos réus, a não comprovação de uma situação laboral estável, o local da apreensão e diversas outras presunções para estabelecer uma conexão entre a atividade de tráfico e os estigmas de classe.

Embora a quantidade e a diversidade das drogas encontradas com os réus façam parte da maioria das justificativas de condenações por crimes da Lei de Drogas, as distintas

[17] Sentença do processo nº 0045174-05.2015.8.19.0001.

pesquisas[18] que tiveram como objeto processos judiciais ou apreensões policiais mostram, primeiro, que a quantidade apta a configurar tráfico para os juízes é bastante variável e, segundo, que as quantidades apreendidas são pouco expressivas. Na ausência de verbos específicos para as ações de uso e de tráfico, bem como de parâmetros gerais para diferenciar as condutas, são os padrões discricionários de quantidade e armazenamento das drogas e os elementos ligados à subjetividade dos réus, analisados a partir da perspectiva pessoal dos juízes, que determinam a diferenciação das condutas; além do local de apreensão, a situação socioeconômica e os antecedentes, por exemplo.

No caso específico do Rio de Janeiro, a pesquisa que desenvolvi mostrou que a correlação, pelos magistrados, do local favela com o domínio de facções criminosas pode ser vista na criminalização de condutas que vão além da comercialização de drogas, por exemplo na incidência do tipo penal do artigo 35, associação para o tráfico. Enquanto o tráfico de drogas tem relação com a posse de drogas para comercialização, a associação tem a ver com a reunião de duas ou mais pessoas com a finalidade de praticar atos que possibilitem o tráfico em si. A pesquisa da DPGERJ apontou que 43% das denúncias de crimes de drogas tinham como objeto a prática simultânea de dois crimes: tráfico de drogas e associação para o tráfico[19]. Houve, inclusive, pessoas processadas sozinhas, e não em conjunto com terceiros, pelo crime de associação.

A justificativa dada pelo Ministério Público para a denúncia conjunta pelos artigos 33 e 35, frequentemente acatada pelos juízes, parte de mais uma presunção: se o réu foi flagrado portando/vendendo drogas em uma favela de domínio de uma facção criminosa, e se é de conhecimento notório que as facções não permitem a venda de drogas em seus territórios sem sua autorização, presume-se que o réu estava previamente associado com o "movimento do tráfico", pois, de outra maneira, não estaria vendendo drogas naquele lugar.

Sem entrar na discussão sobre a vedação constitucional da presunção de culpa em matéria penal e analisando a realidade observada nos julgamentos, o raciocínio acima é mais uma forma de denotar a associação, por parte de promotores e magistrados, das favelas com o território de domínio de uma ordem ilegal. Presume-se o completo domínio de grupos criminosos sobre partes do território da cidade e que a adesão social às normas do tráfico é mais eficaz do que a adesão às normas do Estado. Na prática, a caracterização da favela como território de criminalidade implica uma maior probabilidade de condenação e de permanência no sistema carcerário por crimes da Lei de

[18] ISP (2016); Instituto Sou da Paz (2018); Jesus et al. (2011); Lemgruber e Fernandes (coords.) (2015); Boiteux (coord.) (2009); DPGERJ (2018).

[19] Das denúncias, 40% se referiam apenas ao crime de tráfico, de modo que o crime de tráfico, sozinho ou em conjunto, compôs 83% das denúncias. Quanto ao resultado do processo, 53% das sentenças resultaram em condenação apenas pelo artigo 33; e 26%, pelos artigos 33 e 35 juntos.

Drogas de todos que circulam nesses espaços[20], seja pelo crime de tráfico, seja pelo crime de associação para o tráfico.

Um exemplo emblemático da criminalização de rotinas e atividades típicas da favela que ganhou as mídias recentemente foi o caso do DJ Rennan da Penha, acusado de associação ao tráfico na condição de "olheiro" porque avisava em grupos de WhatsApp da movimentação de policiais na favela. Rennan foi absolvido em primeira instância por falta de provas sobre a estabilidade de sua associação à facção criminosa que dominaria a venda de drogas na região da Penha e do Alemão, no Rio de Janeiro. Após recurso do Ministério Público, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) condenou em segunda instância Rennan pela prática do crime de associação, por entender que o músico utilizava da sua atuação em bailes funks para promover o tráfico de drogas. A decisão foi alvo de críticas pela sociedade civil e pela Ordem dos Advogados do Brasil no Rio de Janeiro (Stabile e Cruz, 2019; Ferreira, 2019; G1, 2019), que apontaram que mensagens dessa natureza são comuns entre grupos de moradores das favelas cariocas. A condenação de Rennan da Penha foi vista como uma tentativa de criminalizar o movimento cultural do funk, uma vez o DJ encabeça a festa mais popular desse segmento no Rio de Janeiro, o Baile da Gaiola, que reúne milhares de pessoas em bailes nas favelas, ao passo que outros segmentos de festas musicais, como *raves* e bailes sertanejos, nos quais também há consumo de drogas ilícitas, não são tratados pela polícia e pelo sistema de justiça como locais de fomento da criminalidade (Grillo, 2008).

As sentenças que examinei neste trabalho não ganharam as mídias como o caso do DJ Rennan da Penha, mas tratam de situações semelhantes, nas quais as provas do envolvimento dos réus com o tráfico de drogas vão muito além da prática de atos criminosos e envolvem uma série de percepções sobre os lugares da cidade em que acontecem atividades ligadas ao tráfico, sobre as pessoas que moram e circulam nesses lugares, sobre a forma como se comunicam, sobre os bens que carregam consigo e sobre as expressões culturais que produzem e consomem.

Ao final da pesquisa, assim como Lemgruber e Fernandes (2015), percebo a discricionariedade e o viés conservador como marcas centrais dos julgamentos envolvendo crimes da Lei de Drogas: cada juiz tem sua convicção pessoal sobre qual quantidade e quais formas de embalagem das drogas denotam a intenção de venda, sobre como os locais da apreensão podem ou não comprovar a finalidade do tráfico, sobre os signos pessoais e sociais que indicam ou afastam a ocorrência dos crimes,

[20] Enquanto a lei prevê, para o tráfico, uma pena mínima de cinco e máxima de dez anos de prisão, podendo ser reduzida em até dois terços para os réus primários, de bons antecedentes e que não participem de organizações criminosas, o crime de associação prevê penas entre três e dez anos de prisão. A condenação em concurso material por ambos os crimes afasta qualquer possibilidade de redução, levando o réu a encarar uma pena mínima de oito anos em regime fechado.

sobre qual o peso dado a cada uma das provas e sobre a credibilidade dos testemunhos colhidos no curso da instrução penal. A liberdade dada para cada julgador decidir da sua maneira gera uma grande insegurança, dando mais peso a percepções subjetivas do que às provas dos autos[21]. Além disso, a descrença dos juízes nas narrativas trazidas pelos réus e pela defesa torna o depoimento dos agentes estatais de segurança o principal pilar dos processos judiciais[22], o que se mostra preocupante, dada a existência de práticas corruptas e abusivas nas polícias brasileiras (Kant de Lima, 1997; Pinheiro, 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS: PERSPECTIVAS ATUAIS SOBRE A LEI DE DROGAS E IMPACTOS DA POSSÍVEL DESCRIMINALIZAÇÃO DO USO PELO STF

A Lei de Drogas, desde sua promulgação em 2006, não sofreu alterações significativas no que diz respeito aos crimes nela definidos, e não há, na conjuntura política atual, uma sinalização de que o Poder Legislativo buscará alterar os crimes e as penas já previstas, tampouco as maneiras de diferenciar as condutas de uso e de tráfico[23]. No cenário de curto prazo, a maior expectativa de alteração legal se deu com a decisão do STF reconhecendo repercussão geral no Recurso Extraordinário 635.659, que trata da constitucionalidade do crime de porte de drogas para uso pessoal, de modo que a decisão tomada nesse recurso deverá ser aplicada por todos os outros tribunais, reforçando o protagonismo do judiciário na condução de distintos aspectos da política de drogas brasileira.

O caso aguarda julgamento desde 2015 e há uma expectativa de que pode ser reconhecida, pela maioria dos ministros, a inconstitucionalidade da criminalização do porte de drogas para consumo pessoal. Não é fácil fazer projeções futuras com base em hipóteses, mas é inegável que uma eventual descriminalização causaria impacto no tratamento jurídico de crimes da Lei de Drogas. Uma pesquisa feita no Rio de Janeiro (Grillo, Policarpo e Veríssimo, 2011) aponta que a revogação da pena de prisão para o usuário já alterou a dinâmica de condução dos processos por porte de drogas para uso, implicando a redução no processamento dos crimes de consumo pessoal, principalmente a partir da percepção, pelos agentes públicos (policiais, delegados, promotores etc.), de que o esforço institucional para processar e julgar pessoas por uso, literalmente, não vale a pena, uma vez que não há punição com prisão, apenas medidas de advertência ou educativas. De outro lado, a pesquisa também sinalizou como, na prática, as alterações

[21] A adoção de critérios interpretativos para definir uso e tráfico não é um problema em si, cada país adota distintas soluções para essas questões. Destaco que, no Brasil, dada a realidade de formação dos magistrados e a aplicação prática da Lei de Drogas, os critérios subjetivos se tornaram um problema na medida em que fomentam medidas de seletividade penal. Sobre critérios objetivos e medidas de descriminalização adotadas por outros países, conferir o *Dossiê descriminalização das drogas e o STF* e o *Posicionamento da PBPD sobre a adoção de critérios objetivos para diferenciar uso e tráfico de drogas,* ambos da Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD, 2016a e 2016b).

[22] Sobre o destaque dado aos depoimentos dos policiais em processos de drogas, conferir Jesus (2013).

[23] Em 2019 uma Comissão da Câmara propôs algumas alterações no que diz respeito a quantidades e processamento de crimes; até 2020, contudo, não houve sinais de avanço nesse assunto (Haubert, 2019).

legais levaram a um maior poder de barganha por parte dos policiais, que, ao efetuarem o flagrante, negociam o enquadramento legal de uso ou tráfico com a pessoa flagrada, o que é possível devido aos critérios interpretativos da lei no que diz respeito à tipificação dos crimes.

Tendo em consideração os dados analisados neste trabalho, em conjunto com diversas outras pesquisas sobre políticas de drogas, parece prematuro afirmar que a descriminalização, via judiciário, resultará em impactos positivos na diminuição do encarceramento por crimes da Lei de Drogas. Seja porque o uso já não é punido com pena de prisão, seja porque a legislação permite um grande trânsito interpretativo entre as condutas de consumo e tráfico. Soma-se a isso a seletividade penal da própria legislação, que, para além dos verbos de ação, determina a análise de características sociais e pessoais dos agentes para diferenciar as ações criminosas. Ainda que a decisão possa contribuir de muitas maneiras para o debate público sobre o consumo de drogas, quando se considera a realidade observada no tratamento penal dos crimes da Lei de Drogas percebe-se que é provável que uma eventual descriminalização do uso não afete a imputação da conduta de tráfico aos milhares de jovens negros, pouco escolarizados e moradores das periferias, que já são as pessoas criminalizadas pelo sistema em vigor.

Sendo assim, uma discussão sobre as perspectivas da regulamentação de drogas no Brasil precisa debater os efetivos objetivos das políticas públicas eventualmente adotadas, pois, para uma mudança substancial no quadro de crescente encarceramento de pessoas por crimes relacionados a drogas, é necessário ultrapassar o debate "descriminalização do uso × punição severa ao tráfico" a partir da compreensão de que o atual paradigma proibicionista favorece a manutenção das desigualdades, priorizando e legitimando que a punição recaia com mais peso sobre sujeitos pobres, negros e periféricos, seja pela criminalização de determinadas condutas, seja pela criminalização de marcadores sociais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, M. *A nova segregação: racismo e encarceramento em massa.* Trad. Pedro Davoglio; rev. téc. Silvio Luiz de Almeida. São Paulo: Boitempo, 2017.

BOITEUX, L. (coord.). *Tráfico de drogas e Constituição.* Série Pensando o Direito, n. 1/2009 – versão publicação. Secretaria de Assuntos Legislativos/Ministério da Justiça, Rio de Janeiro/Brasília, jul. 2009. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/01Pensando_Direito3.pdf. Acesso em: 13 jun. 2020.

CAMPOS, M. S. *Pela metade: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo.* Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), São Paulo, 2015.

CAVALLIERI, F.; VIAL, A. *Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010.* Coleção Estudos Cariocas, v. 12, n. 20120501. Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos (IPP), 2012. Disponível em: http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download%5C3190_FavelasnacidadedoRiodeJaneiro_Censo_2010.PDF. Acesso em: 22 maio 2020.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. *Relatório analítico INFOPEN,* dez. 2006. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/br/br. Acesso em: 18 ago. 2019.

_____. *Levantamento nacional de informações penitenciárias,* jun. 2017 (atualização). Consultor: Marcos Vinícius Moura Silva. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf. Acesso em: 19 set. 2020.

_____. Quantidade de incidências por tipo penal: período de julho a dezembro de 2019. *Levantamento nacional de informações penitenciárias,* 24 jun. 2020 (atualização). Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWY5NjFmZjctOTJmNi00MmY3LThlMTEtNWYwOTlmODFjYWQ5IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em: 24 ago. 2020.

DOMENICI, T.; BARCELOS, I. Negros são mais condenados por tráfico e com menos drogas em São Paulo. Pública

– Agência de Jornalismo Investigativo, 6 maio 2019. Disponível em: https://apublica.org/2019/05/negros-sao--mais-condenados-por-trafico-e-com-menos-drogas-em--sao-paulo/#Link1. Acesso em: 5 jun. 2020.

DPGERJ – Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro. *Pesquisa sobre as sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro.* Relatório final. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/4fab66cd44ea468d-9df83d0913fa8a96.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.

FERREIRA, M. Entenda o caso da prisão do DJ Rennan da Penha. *Kondzilla,* 8 nov. 2019. Disponível em: https://kondzilla.com/m/entenda-o-caso-da-prisao-do-dj-rennan-da-penha. Acesso em: 31 jul. 2020.

FRANÇA, R. S. Liberalismo, biopoder e racismo na guerra às drogas: notas em torno de uma política. *Olhares Plurais,* v. 1, n. 14, 2016.

FREIRE, L. L. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,* v. 1, n. 2, p. 95-114, jan. 2008.

G1. Vídeo mostra DJ Rennan da Penha, do 'Baile da Gaiola', com traficantes armados; ele nega associação com o tráfico. 31 mar. 2019. Disponível em: https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/03/31/videos-mostram-dj-rennan-da-penha-com-traficantes-armados-no-baile-da--gaiola.ghtml. Acesso em: 31 jul. 2020.

GRILLO, C. C. O "morro" e a "pista": um estudo comparado de dinâmicas do comércio ilegal de drogas. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,* v. 1, n. 1, p. 127-48, 2008. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/viewFile/7137/5718. Acesso em: 13 jun. 2020.

GRILLO, C. C.; POLICARPO, F.; VERÍSSIMO, M. A "dura" e o "desenrolo": efeitos práticos da nova lei de drogas no Rio de Janeiro. *Revista de Sociologia e Política* (impresso), v. 19, n. 40, p. 135-48, 2011.

GUSMÃO, H. Mapa racial da cidade do Rio de Janeiro. 2015a. Disponível em: https://desigualdadesespaciais.wordpress.com/2015/11/04/mapa-racial-da-cidade-do-rio-de-janeiro/. Acesso em: 3 jun. 2020.

_____. Um olhar através de mapas na política que barra negros e pobres na cidade do Rio de Janeiro. 2015b. Disponível em: https://desigualdadesespaciais.wordpress.

com/2015/10/23/um-olhar-atraves-de-mapas-na-politica--que-barra-negros-e-pobres-na-cidade-do-rio-de-janeiro-2/. Acesso em: 3 jun. 2020.

HAUBERT, M. Comissão da Câmara propõe descriminalizar usuário com até 10 gramas de maconha. *O Estado de S. Paulo,* 7 fev. 2019. Disponível em: https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,comissao-de-juristas-entrega--proposta-para-alterar-lei-de-drogas,70002711807. Acesso em: 10 jun. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua. 2018. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional--por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 8 jun. 2020.

INSTITUTO SOU DA PAZ. *Apreensões de drogas no estado de São Paulo: um raio-x das apreensões de drogas segundo ocorrências e massa.* São Paulo, maio 2018. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Apreensoes_de_drogas_no_estado_de_SP.pdf. Acesso em: 13 ago. 2020.

IPP – Instituto Pereira Passos. Mapa das áreas de planejamento (AP) e regiões administrativas (RA) do município do Rio de Janeiro. 2019a. Disponível em: http://www.data.rio/datasets/3f105a10dcf7475eae69b2514b9d6262. Acesso em: 20 maio 2020.

_____. Rio em síntese. 2019b. Disponível em: http://www.data.rio/pages/rio-em-sntese-2. Acesso em: 23 maio 2020.

ISP – Instituto de Segurança Pública. Panorama das apreensões de drogas no Rio de Janeiro: 2010-2016. Rio de Janeiro: ISP, 2016. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/RelatorioDrogas2016.pdf. Acesso em: 18 ago. 2020.

JESUS, M. G. M. A centralidade da narrativa policial nos casos de tráfico de drogas na cidade de São Paulo. XIV Congresso Brasileiro de Sociologia. 12 set. 2013.

JESUS, M. G. M. et al. *Prisão provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo.* São Paulo: NEV-USP, 2011. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/publicacao/priso-provisria-e-lei--de-drogas/. Acesso em: 13 ago. 2020.

KANT DE LIMA, R. Polícia e exclusão na cultura judiciária. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP,* v. 9, n. 1,

p. 169-83, maio 1997. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ts/v9n1/v09n1a09.pdf. Acesso em: 19 jun. 2020.

LANNES-FERNANDES, F. Os jovens da favela. Reflexões sobre controle e contenção sócio-espacial dos párias urbanos no Rio de Janeiro. *Convergencia,* Toluca, v. 19, n. 59, p. 159-86, maio-ago. 2012. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352012000200007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 14 jun. 2020.

LEMGRUBER, J.; FERNANDES, M. (coords.). *Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: prisão provisória e direito de defesa.* Boletim Segurança e Cidadania, n. 17, nov. 2015. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/boletim/trafico-de-drogas-na-cidade-do-rio-de-janeiro-prisao--provisoria-e-direito-de-defesa/. Acesso em: 18 ago. 2020.

MACHADO, M. R. et al. Prender a qualquer custo: o tráfico de drogas e a pena de prisão na fundamentação judicial brasileira. *Journal of Illicit Economies and Development,* v. 1, n. 2, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.31389/jied.37. Acesso em: 18 ago. 2020.

MEIRELLES, R.; ATHAYDE, C. *Um país chamado favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira.* São Paulo: Gente, 2014.

MISSE, M. *Malandros, marginais e vagabundos & a acumulação social da violência no Rio de Janeiro.* Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 1999.

PBPD – Plataforma Brasileira de Política de Drogas. *Dossiê descriminalização das drogas e o STF.* 2016a. Disponível em: http://pbpd.org.br/publicacao/dossie-descriminalizacao--das-drogas-e-o-stf/. Acesso em: 15 jun. 2020.

_____. *Posicionamento da PBPD sobre a adoção de critérios objetivos para diferenciar uso e tráfico de drogas.* 2016b. Disponível em: http://pbpd.org.br/publicacao/posicionamento-da-pbpd-sobre-a-adocao-de-criterios-objetivos--para-diferenciar-uso-e-trafico-de-drogas/. Acesso em: 15 jun. 2020.

PINHEIRO, A. S. A polícia corrupta e violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais. *Sociedade e Estado,* Brasília, v. 28, n. 2, maio-ago. 2013. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-69922013000200008. Acesso em: 19 jun. 2020.

SOUZA E SILVA, J. *A cultura da esperança.* Seminário Violência

Urbana, Segurança Pública e Cidadania no Rio de Janeiro: Prevenção e Ação, Universidade Cândido Mendes (UCAM), Rio de Janeiro, jun. 2003. Disponível em: http://observatoriodefavelas.org.br/wp-content/uploads/2013/06/A-cultura-da-esperança_Por-Jailson-de-Souza--e-Silva.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. *O que é favela, afinal?* Atas de reuniões – Conselho Estratégico de Informações da Cidade, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 12 set. 2012. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/documents/91329/1f8a-19d9-91d6-430d-81f4-52081055114e. Acesso em: 15 jun. 2020.

STABILE, A.; CRUZ, M. T. Para ativistas, condenação de DJ Rennan é racista e pretende criminalizar o funk. *Ponte,* 25 mar. 2019. Disponível em: https://ponte.org/dj-rennan--trafico-de-drogas/. Acesso em: 26 jul. 2020.

TEIXEIRA, C. P. *Crime, drogas e violência – elementos para uma hermenêutica do "bandido"*. XIV Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia, Rio de Janeiro, jul. 2009.

WACQUANT, L. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos.* Trad. Eliana Aguiar. Coleção Pensamento Criminológico, n. 6. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia/ Revan, 2009.

[opinião]

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

como chave pacificadora e reparadora da guerra às drogas

❧ Dudu Ribeiro[1]
❧ Gabriel Elias[2]
❧ Nathália Oliveira[3]

[1] Mestrando do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e especialista em Gestão Estratégica de Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Campinas/Fundação Perseu Abramo (UNICAMP/FPA). Coordenador da Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas.

[2] Mestre e doutorando em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB). Secretário da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Membro da Plataforma Brasileira de Política de Drogas (PBPD).

[3] Bacharela em Ciências Sociais pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP). Coordenadora da Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas. Assessora de ações antidiscriminatórias e membra do conselho consultivo da PBPD.

INTRODUÇÃO

"Pau que bate em Chico bate em Francisco." Se todo Francisco fosse Chico, ou se todo Chico fosse Francisco, não seria necessário ter dois jeitos de se dizer a "mesma coisa". O dito popular, que em determinadas situações parece transmitir uma mensagem de igualdade entre sujeitos, guarda em seus silêncios uma apreensão de desigualdades que determinam quem é Chico e quem é Francisco.

Assim como não é possível saber se primeiro veio o ditado, o Chico ou o Francisco, também não se pode dizer se a lei molda o costume ou se o costume faz a lei. Certo mesmo é que as normativas que regem a vida social conformam as relações sociais solidamente constituídas. Chico e Francisco poderiam experimentar interações similares com as substâncias psicoativas com as quais a humanidade aprendeu a se relacionar, se a mesma política de drogas não se apresentasse para alguns apenas como lei e para outros tantos como guerra.

Desde o século passado, diversos países começaram a adotar medidas relativamente comuns para o controle de algumas substâncias psicoativas, separando as drogas entre lícitas e ilícitas. A partir daí, foram adotadas normas que, com alguma diferenciação jurídica, guardam ao menos um fundamento comum: a restrição do acesso a determinadas substâncias mediante sua criminalização, sob o jugo de uma estratégia de guerra. A intenção legítima de proteção à saúde coletiva que sustenta a proibição de algumas drogas causa inúmeros prejuízos sociais, inclusive à própria saúde, na medida em que o estigma que recai sobre pessoas que usam drogas se torna uma barreira para a procura de serviços de saúde. Além disso, não existe nenhum controle na produção de drogas ilícitas e, portanto, não há garantia ou informação confiável sobre a composição e a qualidade da droga consumida. Por fim, a proibição dificulta em muito a pesquisa com substâncias que poderiam se tornar medicamentos para inúmeros males, como é o caso da *Cannabis*. Ainda faltam estudos medindo o impacto coletivo dos efeitos da guerra às drogas em territórios com conflitos armados, mas não é uma hipótese absurda apontar processos traumáticos coletivos das pessoas que vivem sob a ameaça das balas perdidas que parecem ter predileção por corpos que ocupam as periferias das grandes cidades.

A ideia de guerra às drogas é propositalmente incompleta, já que uma "guerra" implica um conflito armado entre pelo menos dois grupos humanos, e não de pessoas contra um grupo de substâncias. Esse recurso discursivo poderoso, no entanto,

permite transbordar a linguagem bélica em procedimentos instrumentais, além de deslocar entendimentos sobre violência, inimigo, efeito colateral, tortura, todos conformados em um arcabouço ideológico de produção de subalternidade, morte, aprisionamento e estigmatização para a maioria. Escamoteiam-se uma ampla rede comercial que se move a partir de outros processos discursivos e instrumentais – linguagem de mercado, lucro, capital, financiamento – e, ao mesmo tempo, os inimigos internos não declarados dessa política, colocando as forças de segurança dos Estados em conflito permanente com comunidades inteiras.

No Brasil, a desigualdade é uma característica histórica e estrutural, espraiando-se pelo tecido social, diminuindo o acesso a oportunidades e limitando decisões, tanto pessoais como coletivas. Esse contexto exclui determinadas populações das condições básicas de bem-estar social, aumentando a sensação geral de insegurança. Associada ao racismo, a desigualdade marca a interação entre grupos sociais, desorganizando ou solapando esforços coordenados de desenvolvimento, o que só aumenta o genocídio brasileiro e afeta desproporcionalmente as comunidades negras e indígenas.

Depois da abolição formal da escravidão, um enorme contingente de pessoas até então escravizadas se distribuiu na paisagem das cidades, formando as camadas mais empobrecidas da população. Sedimentou-se, assim, a associação entre cor da pele e pobreza, bem como o contraponto entre civilizados e selvagens. Esse aspecto sistêmico e estrutural se estende a estereótipos sociais e soma-se a modalidades de crime urbano, como o comércio e o uso de determinadas drogas. Um percurso que nos permite entender, inclusive, como o racismo entranhado numa política aparentemente legítima de guerra às drogas organiza um conjunto de instrumentos sistêmicos e define processos de escolha entre quem vive e quem morre.

É preciso espaço e poder para produzir raça. A raça como espaço do corpo que pode ser violentado, como no caso da criminalização de relações sociais em territórios periféricos e no da legitimidade do uso prioritário da violência por parte dos agentes de segurança. Um conjunto de leis e práticas que, ao pretender segurança social, produz desigualdade e reforça mecanismos que resultam no encurtamento das vidas negras, em curso há séculos no Brasil.

É nesse contexto que se cristaliza a percepção de que o tráfico de drogas se processa dentro das comunidades por meio do varejo de substâncias e que deve ser ali, portanto, a ação

prioritária do Estado no chamado "combate" às drogas, o que não encontra nenhum respaldo na realidade. Não existe tráfico de drogas sem o financiamento, a participação, a organização e, sobretudo, o lucro de grandes grupos econômicos transnacionais, além de agentes do Estado em posições estratégicas, distribuídos nos poderes executivo, judiciário e legislativo.

Os dados que sustentam a seletividade da política de drogas contra pessoas negras e pobres são evidentes. Entre 2006 – com a instituição da nova Lei de Drogas – e 2014, a população carcerária cresceu 51,4%, como aponta um estudo realizado pelo Instituto Terra Trabalho e Cidadania (2016). No entanto, o crescimento de prisões por delitos relacionados a drogas foi de mais de 344%, fazendo com que o percentual de presos por drogas beire os 30%. Entre as mulheres, esse percentual é ainda maior, visto que, em 2013, 63% delas estavam presas por conta de crimes relacionados a drogas. O racismo institucional se expressa de forma ainda mais cruel quando observamos que a taxa de homicídios de pessoas negras cresceu 11,5% enquanto a taxa de homicídios de não negros caiu 12,9% entre 2008 e 2018 no Brasil. Com isso, 75,7% das vítimas de homicídio no último ano eram negras (IPEA e FBSP, 2020).

A política de drogas é um fator de criminalização e vitimização em territórios habitados por pessoas pobres. Um estudo da Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro (DPGERJ) baseado em 3.735 sentenças individuais ligadas a drogas, proferidas entre os anos de 2014 e 2016, revelou que, em 75% dos casos de condenação pelos crimes de tráfico de drogas (artigo 33) e de associação para o tráfico de drogas (artigo 35), a justificativa mais utilizada pelos juízes envolvia o fato de o local da apreensão ser dominado por facção criminosa, notadamente as favelas da cidade (DPGERJ, 2018)[4]. Isso faz com que a pena por tráfico de drogas no Rio de Janeiro seja quase duas vezes maior do que a aplicada pela justiça de São Paulo. Nas favelas, onde vivem 22% da população do Rio de Janeiro, a taxa de assassinatos é de 14 para cada 100 mil habitantes. Nas demais áreas da cidade, são 4 homicídios para cada 100 mil habitantes.

Movimentos sociais e especialistas consideram que a atual política de drogas é uma guerra. Foi chamada assim até pelos seus próprios defensores e patrocinadores. Essa guerra tem como uma das partes do conflito o próprio Estado e vitima, no Brasil, especialmente pessoas negras e que moram em territórios pobres e dominados por organizações que comercializam drogas, especialmente as áreas conhecidas como favelas.

[4] Para uma discussão detalhada dos resultados dessa pesquisa e da criminalização dos moradores de favela nos crimes de tráfico, ver, neste mesmo número da *Platô,* o artigo de Natália Cardoso Amorim Maciel.

PREMISSAS PARA UMA NOVA POLÍTICA SOBRE DROGAS

Se a política proibicionista assume a forma de guerra às drogas e seus alvos são pessoas de origens específicas, devemos pensar em alternativas cujo objetivo seja uma paz justa e duradoura. O meio para se chegar a isso é a minimização do risco de retomada do ciclo violento, característica central da chamada justiça de transição.

A simples mudança no regime jurídico das drogas não será capaz de acabar com o racismo e com a desigualdade que determinam a atuação do Estado no Brasil. A adoção de princípios da justiça de transição seria um esforço para que se incluíssem na agenda da reforma da política de drogas objetivos que tracem um caminho para superar esses problemas.

A justiça de transição é definida pela Organização das Nações Unidas (ONU) como "o conjunto de abordagens, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para enfrentar o legado de violência em massa do passado, para atribuir responsabilidades, para exigir a efetividade do direito à memória e à verdade, para fortalecer as instituições com valores democráticos e garantir a não repetição das atrocidades" (UN, 2014; tradução nossa).

Conhecida por quatro conjuntos de ações, a justiça de transição já foi utilizada em diversos contextos de conflitos ao redor do mundo. O primeiro conjunto é o da *busca pela verdade*. Na política de drogas, a instituição de uma comissão da verdade seria importante para investigar desde fatos mais gerais, como a participação de países estrangeiros e as teorias racistas que estariam na origem da proibição, até casos específicos, como a participação de agentes do Estado em crimes contra a humanidade e o paradeiro de pessoas desaparecidas em meio a esse conflito.

Uma consequência do primeiro conjunto de ações é a *reparação às comunidades afetadas*. Deve se iniciar com um pedido de desculpas formal do Estado brasileiro às famílias que tiveram seus filhos vitimados ou encarcerados na chamada guerra às drogas. A seguir, é oferecida uma compensação financeira tanto a indivíduos que foram presos por crimes de drogas e tiveram sua vida e seu desenvolvimento profissional afetados por isso como a famílias que tiveram seus entes assassinados em meio ao conflito, inclusive policiais. A compensação financeira deve ser concomitante com políticas públicas direcionadas para as populações e os territórios afetados direta ou indiretamente pela política de guerra às drogas. Se é verdade que o custo dessa ação causa um impacto no orçamento público, ele também pode ser visto como investimento no desenvolvimento menos desigual e mais justo do país.

Outra parte da busca pela verdade na política de guerra às drogas é a *anistia a pessoas envolvidas* nesse conflito. Daquelas que foram presas e condenadas por crimes de tráfico, mas também por um conjunto muito maior de crimes diretamente relacionados a ele. Esse pode ser um grande passo para o início de um processo de desencarceramento em um país que já tem a terceira população carcerária do mundo; uma iniciativa não apenas razoável, mas urgente.

Por fim, são necessárias *mudanças legislativas e institucionais* que possibilitem o fim do conflito hoje justificado pela proibição das drogas. É preciso regulamentar toda a cadeia produtiva das drogas lícitas, aprimorando as normativas existentes para o álcool, o tabaco e os medicamentos, inclusive no que diz respeito às regras de publicidade para essas substâncias. E, com base em estudos e pesquisas realizadas com financiamento público, deve-se buscar o melhor modelo para regulamentar também a produção e o comércio de substâncias hoje consideradas ilegais, a começar pela *Cannabis*, com a análise dos diferentes tipos de legislação experimentados em outros países[5]. Mudanças legislativas que não tratem exclusivamente de drogas, mas que envolvam políticas direcionadas para negras e negros e territórios de favelas também são necessárias. O grande objetivo dessas alterações institucionais deve ser evitar que, no futuro, conflitos violentos entre e contra essas populações sejam retomados no país.

A regulamentação do mercado da *Cannabis* no Brasil, ainda que restrita inicialmente ao âmbito do uso terapêutico, abre uma grande oportunidade para empresas e associações de pacientes. É notório o interesse de grupos empresariais de todo o mundo nesse assunto. Por isso, é fundamental que a discussão considere os marcos da justiça de transição, incluindo mecanismos de reparação àqueles que, ao longo de todos os anos de proibição dessa planta, sofreram de forma particular a violência de tal política[6]. Qual será a compensação dada pelos empresários que venham a explorar esse lucrativo mercado?

O Brasil nunca lidou bem com o seu passado escravista. A seletividade da política de drogas proibicionista é um instrumento para a acomodação e a manutenção das atuais injustiças que traçam linhas de continuidade com aquele regime. Pensar a mudança sob a perspectiva da justiça de transição pode ser, por sua vez, um instrumento para enfrentar o passado e caminhar em direção a um futuro no qual o Estado represente, efetivamente, a busca pelo bem-estar e a dignidade de todas e de todos.

[5] Ver, neste número da *Platô*, o artigo de Athos Vieira sobre a regulamentação do mercado canábico no estado norte-americano do Colorado.

[6] Neste mesmo número da *Platô*, o artigo de Monique Prado apresenta algumas propostas mais detalhadas de reparação histórica, sob o marco da justiça de transição, a pessoas envolvidas com o tráfico.

REFERÊNCIAS

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. *Levantamento nacional de informações penitenciárias*, jul.-dez. 2019. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2020. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMmU4ODAwNTAtY2IyMS00OWJiLWE3ZTgtZGNjY2ZhNTYzZDliIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em: 1º out. 2020.

DPGERJ – Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro. *Pesquisa sobre as sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro*. Relatório final. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/4fab66cd44ea468d9df83d0913fa8a96.pdf. Acesso em: 25 maio 2020.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Atlas da violência 2020: principais resultados*. Rio de Janeiro: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/27/atlas-da-violencia-2020-principais-resultados. Acesso em: 1º out. 2020.

ITTC – Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. Política de Drogas e encarceramento: um panorama América-Europa. 5 abr. 2016. Disponível em: http://ittc.org.br/infografico/. Acesso em: 6 out. 2020.

UN – United Nations. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: Report of the Secretary-General. S 2004/616. 23 ago. 2004. Disponível em: https://www.un.org/ruleoflaw/files/2004%20report.pdf. Acesso em 1º out. 2020.

REALIZAÇÃO

PLATAFORMA BRASILEIRA DE POLÍTICA DE DROGAS

IBCCRIM

APOIO FINANCEIRO

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

APOIO

AFRO Núcleo de Pesquisa e Formação em Raça, Gênero e Justiça Racial