

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Marcos Flávio Mércio de Oliveira

**O PROIBICIONISMO SOB O NEOLIBERALISMO:  
guerra às drogas e hegemonia burguesa no Brasil**

GOIÂNIA  
2020





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1825537** e o código CRC **4AE5332B**.

**O PROIBICIONISMO SOB O NEOLIBERALISMO:  
guerra às drogas e hegemonia burguesa no Brasil**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marília Gouvea de Miranda.

Coorientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Edna Mendonça Oliveira de Queiroz.

Linha de Pesquisa: Fundamentos dos Processos Educativos.

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Oliveira, Marcos Flávio Mércio de  
O PROIBICIONISMO SOB O NEOLIBERALISMO: [manuscrito] :  
guerra às drogas e hegemonia burguesa no Brasil / Marcos Flávio  
Mércio de Oliveira. - 2020.  
168 f.

Orientador: Profa. Dra. Marília Gouvea de Miranda; co-orientadora  
Dra. Edna Mendonça Oliveira de Queiroz.  
Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de  
Educação (FE), Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia, 2020.

1. Proibicionismo. 2. Neoliberalismo. 3. Guerra às drogas. 4.  
Hegemonia. I. Miranda, Marília Gouvea de, orient. II. Título.

CDU 37



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

**ATA DE DEFESA DE TESE**

Ata Nº **51** da sessão de Defesa de Tese de **MARCOS FLÁVIO MÉRCIO DE OLIVEIRA** que confere o título de Doutor(a) em **Educação**, na área de concentração em **Educação**.

Aos **quinze dias do mês de dezembro de dois mil e vinte (15/12/2020)**, a partir da(s) **14:00**, em plataforma virtual no link público de <https://us02web.zoom.us/j/81034363127?pwd=WjVjc2lxN1d2NWlvVTgyKOMyNmhiUT09>, realizou-se a sessão pública de Defesa de Tese intitulada **“O proibicionismo sob o neoliberalismo: guerra às drogas e hegemonia burguesa no Brasil”**. Os trabalhos foram instalados pela Orientadora Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Marilia Gouvea de Miranda (PPGE/FE/UFG)**, doutora em **História e Filosofia da Educação** pela **PUC/SP**, com a presença da Coorientadora Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Edna Mendonça Oliveira de Queiroz (FE/UFG)**, doutora em **Educação** pela **UFG** e com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Mad'Ana Desiree Ribeiro de Castro (IFG)**, doutora em **Educação** pela **UFG** - membro titular externo; Prof. Dr. **Heitor Martins Pasquim (FEFD/UFG)**, doutor **Ciências** pela **USP** - membro titular externo, Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Maria Margarida Machado (PPGE/FE/UFG)**, doutora em **Educação: História, Política, Sociedade** pela **PUC/SP** - membro titular interno e Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Anita Cristina Azevedo Resende (PPGE/FE/UFG)**, doutora em **Ciências Sociais** pela **PUC/SP** - membro titular interno. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Tese, tendo sido o candidato **aprovado** pelos seus membros. Proclamados os resultados pela Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Marilia Gouvea de Miranda**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados o trabalho e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, aos quinze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte.

Banca Examinadora:

Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Marilia Gouvea de Miranda**

Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Edna Mendonça Oliveira de Queiroz**

Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Mad'Ana Desiree Ribeiro de Castro**

Prof. Dr. **Heitor Martins Pasquim**

Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Maria Margarida Machado**

Prof.<sup>ª</sup> Dr.<sup>ª</sup> **Anita Cristina Azevedo Resende**

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Marilia Gouvea de Miranda, Usuário Externo**, em 15/12/2020, às 21:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---

Documento assinado eletronicamente por **Anita Cristina Azevedo Resende, Usuário Externo**, em



15/12/2020, às 21:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **EDNA MENDONÇA OLIVEIRA DE QUEIROZ, Usuário Externo**, em 18/12/2020, às 09:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria Margarida Machado, Usuário Externo**, em 18/12/2020, às 09:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Heitor Martins Pasquim, Professor do Magistério Superior**, em 22/12/2020, às 17:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º,

§ 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Paulo Pietrafesa, Coordenador de Pós-graduação**, em 23/12/2020, às 19:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1753528** eo código CRC **8FA49D3F**.

Referência: Processo nº 23070.054456/2020-13

SEI nº 1753528

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, inicialmente, à minha orientadora, professora Marília Gouvea de Miranda, e à minha coorientadora, professora Edna Mendonça Oliveira de Queiroz, pela paciência, sabedoria, respeito e cuidado durante todo o processo de doutoramento. Foram momentos ricos para minha formação acadêmica e humana, tanto nas disciplinas cursadas quanto nos momentos de orientação.

Agradeço às professoras e professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFG, pela dedicação e qualidade do trabalho desenvolvido, em especial às/aos docentes da Linha de Pesquisa “Fundamentos dos Processos Educativos”. Também agradeço imensamente aos membros da banca, professora Mad’Ana Desiree Ribeiro de Castro, professor Heitor Martins Pasquim, professora Maria Margarida Machado e professora Anita Cristina Azevedo Resende, pela disponibilidade para avaliar e contribuir com o trabalho aqui apresentado.

Agradeço às companheiras e aos companheiros do Grupo ECOS – Educação Física, Trabalho e Formação – da FEFD/UFG, com quem tive o prazer de sempre compartilhar a convivência e estudos durante todo o percurso de doutoramento.

Agradeço a meus familiares, pelo carinho e apoio durante todo o processo, e, de forma especial, a partir da atual pandemia e das condições adversas oriundas da situação. Agradeço à minha filha Janaína e à família de sua mãe, Andréia, pela compreensão necessária para minhas eventuais ausências.

Agradecimento especial aos camaradas Deyner e Pedro Henrique, pelos diálogos frutíferos sobre a temática deste trabalho, pelo companheirismo e amizade.

Por fim, agradeço às trabalhadoras, trabalhadores, usuárias, usuários, e familiares dos serviços de saúde mental nos quais trabalhei pela Prefeitura de Goiânia (PSP Wassily Chuc e Caps Girassol). O processo de trabalho nestes serviços inspirou o presente trabalho.

## RESUMO

Este trabalho está inserido na Linha de Pesquisa “Fundamentos dos Processos Educativos” do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Goiás (PPGE/UFG). O objetivo geral foi compreender as mediações entre o proibicionismo e o neoliberalismo, particularmente no que se refere à produção, distribuição e consumo de drogas na contemporaneidade. Para atingir o objetivo proposto neste trabalho, desenvolvemos um estudo teórico com base no estudo da literatura pertinente e de documentos institucionais. Estabelecemos como recorte histórico o período compreendido entre 1988 e 2019, tendo como marcos a Convenção da ONU de 1988 e a mais recente legislação brasileira sobre drogas, de 2019, e a Lei 13.840, de 05 de junho de 2019, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. O pensamento marxista foi adotado como referencial teórico neste trabalho, particularmente as elaborações gramscianas. O trabalho analisou os fundamentos históricos do proibicionismo; o papel da saúde pública como uma das justificativas para a proibição; e o papel do Estado capitalista no controle dos modos de vida das classes subalternas, em especial quanto à produção, distribuição e consumo de drogas. No esforço de apreender as determinações das formas de controle da produção das drogas sob o neoliberalismo, buscamos nas bases históricas de construção do Estado capitalista os fundamentos destas formas de controle, compreendidas aqui como parte do estabelecimento da hegemonia burguesa e como expressão das lutas de classes. Na particularidade histórica brasileira, o proibicionismo contemporâneo, sob a égide neoliberal, cumpre papel importante na hegemonia burguesa, acentuando seu viés de dominação sobre as classes subalternas, com forte recorte racial. Em especial a partir da Lei Nº 11.343/2006, os processos de encarceramento ligados às leis de controle da produção, distribuição e consumo de drogas cresceram independente das posições políticas e ideológicas dos governos posteriores. Com a ruptura institucional ocorrida em 2016, quando do impeachment da presidenta Dilma Rousseff, e as mudanças posteriores nas leis de drogas, é importante avaliar futuros desdobramentos.

*Palavras-chave:* proibicionismo; neoliberalismo; guerra às drogas; hegemonia.

## ABSTRACT

This work is part of the Research Line “Fundamentals of Educational Processes” of the Graduate Program in Education, at the Federal University of Goiás. The general objective was to understand the mediations between prohibition and neoliberalism, particularly with regard to the production, distribution and consumption of drugs in contemporary times. To achieve the objective proposed in this work, we developed a theoretical study based on the study of the relevant literature and institutional documents. We established the period between 1988 and 2019 as a historical outline, having as landmarks the 1988 UN Convention and the most recent Brazilian drug legislation, of 2019, and Decree nº 9.761, of April 2019, which provides for the National System Public Policy on Drugs. Marxist thought was adopted as a theoretical reference in this work, particularly Gramscian elaborations. The work analyzed the historical foundations of prohibitionism; the role of public health as one of the justifications for the prohibition; and the role of the capitalist state in controlling the ways of life of the subaltern classes, especially regarding the production, distribution and consumption of drugs. In an effort to apprehend the determinations of the ways of controlling the production of drugs under neoliberalism, we sought in the historical bases of the construction of the capitalist state the foundations of these forms of control, understood here as part of the establishment of bourgeois hegemony and as an expression of class struggles. In Brazilian historical particularity, contemporary prohibitionism, under the neoliberal aegis, plays an important role in bourgeois hegemony, accentuating its domination over the subaltern classes, with a strong racial profile. Especially after Law n. 11,343 / 2006, the incarceration processes linked to laws to control the production, distribution and consumption of drugs grew independently of the political and ideological positions of the later governments. With the institutional rupture that occurred in 2016, when President Dilma Rousseff was impeached, and the subsequent changes in drug laws, it is important to evaluate future developments.

*Keywords:* prohibitionism; neoliberalism; war on drugs; hegemony.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
<b>CAPÍTULO 1 – O PROIBICIONISMO E A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA MERCADORIA DROGA</b>	<b>19</b>
1.1) Dimensões históricas da produção das drogas	20
1.2) Sobre o proibicionismo estadunidense	28
1.3) O caso da China e as primeiras convenções internacionais	36
1.4) Sobre outros proibicionismos	41
1.5) Antonio Gramsci e o proibicionismo em “Americanismo e Fordismo”	48
1.6) O modelo biomédico e o proibicionismo	54
<b>CAPÍTULO 2 – ESTADO, NEOLIBERALISMO E ECONOMIA DAS DROGAS</b>	<b>69</b>
2.1) Estado e a construção da hegemonia burguesa em Gramsci	71
2.2) Estado e economia das drogas	78
2.3) Neoliberalismo e política de drogas	101
<b>CAPÍTULO 3 – NEOLIBERALISMO E PROIBICIONISMO NO BRASIL</b>	<b>121</b>
3.1) Breve trajetória histórica do proibicionismo no Brasil	122
3.2) As políticas de drogas no Brasil: das convenções da ONU ao neoliberalismo	127
3.3) Neoliberalismo, racismo e guerra às drogas	143
CONSIDERAÇÕES FINAIS	154
REFERÊNCIAS	157

## INTRODUÇÃO

O consumo<sup>1</sup> de drogas é apresentado correntemente como grande flagelo social, associado à desagregação social, à criminalidade e a problemas de saúde. Estes foram os principais argumentos para as mudanças na legislação sobre drogas ocorridas no Brasil a partir de 2017, que passou a priorizar o modelo de abstinência para o cuidado de consumidores de drogas, além de incentivar as internações involuntárias. Tais ações ancoram-se no que vem sendo chamado de “epidemia de uso de drogas”.

O III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira, realizado pelo ICIT/FIOCRUZ, em 2017, trouxe o quadro geral sobre o consumo de drogas no país. Junto à população entre 12 e 65 anos, os dados indicam o uso de drogas ilícitas nos últimos 12 meses: maconha – 2,5%; cocaína – 0,9%; crack e similares – 0,3% e heroína – 0,1%. Já em relação ao álcool e o tabaco, os números são bem superiores: álcool – 43,1%; cigarros industrializados – 15,4% (FIOCRUZ, 2017).

Além dos dados apresentados, o relatório destaca que uma suposta noção de epidemia de uso de drogas toma por base números em grupos específicos, tais como pessoas em situação de rua ou levantamentos realizados em cenas de uso de drogas. Importante destacar que, do ponto de vista das contribuições do campo da Saúde Coletiva<sup>2</sup>, os números por si só não podem ser o critério único e definitivo para definir o consumo de drogas no país atualmente como “epidêmico”.

Para não desenvolvermos uma análise aparente dos números do relatório, é importante considerar outras mediações, levando em conta a

---

<sup>1</sup> Conforme Soares: “Os termos uso, abuso, uso moderado, uso experimental, uso ocasional, uso responsável, uso prejudicial, uso inapropriado, uso controlado, dependência, drogadição, toxicomanias, uso indevido, entre outros, têm sido utilizados nas diferentes áreas de conhecimento que se dedicam ao estudo do consumo de drogas, refletindo a visão de mundo, as categorias e os conceitos orientadores do recorte do objeto adotado e o debate social sobre o tema” (2007, p. 4). A autora adota o termo “consumo”, e assim também o faremos neste trabalho, “partindo da premissa de que o capitalismo imprimiu à droga a característica de uma mercadoria e aos usuários a qualidade de consumidores”. Quando nos referirmos ao que correntemente se denomina abuso e dependência, utilizaremos o termo “consumo relacionado a agravos”. Utilizaremos os demais termos quando estiverem referidos aos devidos autores e autoras.

<sup>2</sup> A Saúde Coletiva se constitui como um campo de saberes e práticas crítico em relação ao campo da Saúde Pública. Essa crítica expressou uma reação às contradições trazidas pelo capitalismo na América Latina, na década de 70 do século XX, e pelas respostas sociais hegemônicas a essas contradições, notadamente as do setor saúde (SOARES, 2007, p.25).

determinação social da saúde. O relatório aponta consumo de drogas acima da média nacional dentre moradores de rua. Este dado remete à importância do cuidado em saúde para esta população específica, ao mesmo tempo em que não pode ser utilizado como o padrão de consumo para o país inteiro ou como única justificativa para a construção das políticas de cuidado em saúde de toda a população.

O que foi construído no Brasil como política para o cuidado de consumidores de drogas desde fins dos anos de 1970 acompanhou mudanças de inúmeros países quanto aos cuidados em saúde mental, abarcando também o consumo de drogas. Neste processo, a luta por uma sociedade sem manicômios e por tratamentos humanizados logrou iniciar a construção de um modelo alternativo à psiquiatria tradicional, que possui alguns marcos importantes: a criação, no Rio de Janeiro, do Movimento dos Trabalhadores em Saúde Mental (MTSM), em 1979; movimentos de familiares de pessoas internadas nos hospitais psiquiátricos, com a criação em São Paulo, em 1979, da primeira associação de familiares; realização do II Congresso do MTSM em 1987, em Bauru, que passou a ampliar a participação para além dos trabalhadores em saúde mental; promulgação da Lei 10.216/01, conhecida como Lei da Reforma Psiquiátrica<sup>3</sup> (AMARANTE, 2007).

A partir desta lei, abriu-se a possibilidade para a construção de um conjunto de serviços alternativos e substitutivos aos manicômios (já havia iniciativas neste sentido antes da promulgação da lei), denunciados no Brasil e em outros países como promotores de maus-tratos, tortura, institucionalização, mortes, além de serem considerados espaços iatrogênicos<sup>4</sup>. É neste contexto que os Centros de Atenção Psicossocial foram apresentados à sociedade como alternativa de cuidado em saúde mental (BRASIL, 2004). Com equipes multidisciplinares, atendimento comunitário, com internações reduzidas quando

---

<sup>3</sup> A Reforma Psiquiátrica brasileira tem seu marco legal na Lei nº 10.216/2001, na qual o Brasil passa a adotar um modelo de atenção à Saúde Mental que se contrapõe à lógica dos tradicionais hospitais psiquiátricos (também conhecidos como manicômios). A lei coloca os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) como unidades centrais para a articulação de uma rede de cuidados na própria comunidade dos sujeitos demandantes dos serviços de saúde mental, contrapondo-se aos tradicionais encarceramentos e afastamentos das famílias.

<sup>4</sup> A iatrogenia é considerada como medida que visa melhorar um determinado quadro patogênico, porém termina por agravar a condição de saúde em questão.

necessário, passaram a disputar com os serviços manicomiais tradicionais a concepção de cuidado em saúde mental e de cuidado aos usuários de drogas.

A luta por um sistema alternativo de cuidado em saúde mental pode ser compreendida no âmbito maior das lutas pela construção de um sistema público e universal de saúde, cuja culminância encontra-se no movimento da Reforma Sanitária brasileira, a qual, por sua vez, desembocou na construção do Sistema Único de Saúde (SUS). Este processo fez parte dos esforços para a construção da abertura política no Brasil frente ao regime ditatorial que se instalou em 1964 (PAIM, 2009).

Como veremos ao longo deste trabalho, o campo da medicina, em especial a psiquiatria, construiu consenso de que a melhor forma de cuidado para o “louco” e para o usuário de drogas é o isolamento social, afastando-os da sociabilidade com os sujeitos considerados “saudáveis”. Este consenso foi alterado ao longo do século XX pelos movimentos de usuários dos serviços psiquiátricos, movimentos de trabalhadores destes serviços, incluindo parte minoritária da psiquiatria, e no período pós 2ª Guerra Mundial pela comparação dos serviços psiquiátricos aos campos de concentração (AMARANTE, 2007).

Portanto, a consolidação em 2019<sup>5</sup> da nova política para o cuidado de consumidores de drogas desconsidera o processo acima referido e traz à tona concepções que carecem das devidas evidências clínicas e científicas, quanto à sua eficácia no campo das teorias que tratam do consumo de drogas (CARNEIRO, 2018; BEAUCHESNE, 2015). Ocorre uma inversão nas análises, em que o “uso abusivo ou a dependência”, quadros minoritários no amplo espectro de possibilidades para o consumo de drogas, são alçados à manifestação majoritária destes consumos (ESCOHOTADO, 1997).

Este é o quadro imediato do que se apresenta quando a temática do consumo de drogas está em debate. Embora seja uma dimensão importante relacionada às relações humanas com as drogas, não será objetivo central deste trabalho discutir modelos de cuidado para usuários de drogas, ainda que ao longo do trabalho tal discussão seja apresentada. O cuidado aos consumidores de drogas será compreendido como expressão singular de um movimento universal, que diz respeito à forma pela qual a sociedade capitalista

---

<sup>5</sup> Como apontaremos no Capítulo 3, as mudanças iniciam-se em 2017, no governo de Michel Temer, e consolidam-se em 2019, no governo de Jair Bolsonaro.

compreende o consumo de drogas, revelada até aqui por um processo que vem sendo denominado de proibicionismo<sup>6</sup>.

O proibicionismo é síntese de processos que datam de fins do século XIX, desenvolvem-se na primeira metade do século XX e consolidam-se como sistema internacional de controle da produção, distribuição e consumo de drogas, a partir das convenções da Organização das Nações Unidas (ONU) na década de 1960. Estes processos destoam do percurso histórico da humanidade quanto às formas de controle das drogas, estabelecendo uma série de controles oficiais, tornando algumas drogas lícitas e outras ilícitas, e construindo um aparato que não possui precedente em formações sociais anteriores ao capitalismo. (ESCOHOTADO, 2004).

A partir dos elementos desenvolvidos até aqui, apresentamos neste trabalho, como objeto de estudo, as políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas sob a égide do neoliberalismo, com foco na particularidade histórica brasileira. O objetivo geral é compreender as mediações entre o proibicionismo contemporâneo e o neoliberalismo. A tese que desenvolvemos ao longo do trabalho é a de que o proibicionismo se constitui no neoliberalismo como um dos pilares da hegemonia burguesa no Brasil. Esta tese remete à compreensão do proibicionismo como elemento importante de processos de acumulação de capital por espoliação. Também compreende o proibicionismo como sustentáculo do consenso para adoção de políticas estatais coercitivas, em especial em suas dimensões ideológicas no campo da saúde pública. Estes elementos não apagam a dimensão coercitiva dos aparatos da guerra às drogas, criados em nome do proibicionismo, porém, ampliam as determinações que o constituem para além desta.

Elegemos como marcos históricos os principais acordos internacionais e legislações brasileiras de controle do consumo de drogas a partir da Convenção da ONU de 1988<sup>7</sup> até a mais recente lei sobre drogas brasileira de

---

<sup>6</sup> Proibição diz respeito à interdição de quaisquer ações, tanto no campo econômico quanto dos costumes. Ainda assim, historicamente o termo proibicionismo se consolidou como uma referência para interdição da produção, distribuição e consumo de determinadas drogas. Portanto, adotamos neste trabalho o termo unicamente neste último sentido.

<sup>7</sup> Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, assinada em Viena, a 20 de dezembro de 1988, e regulamentada no Brasil pelo Decreto Nº 154 de 26 de junho de 1991.

2019<sup>8</sup>. Ainda assim, percorremos outros acordos internacionais e legislações nacionais fora do período histórico assinalado, conforme a necessidade para exposição de nosso objeto. Do ponto de vista da análise destas legislações, não desenvolvemos uma análise exegética da legislação (CARVALHO, 2010), procurando apreender os fundamentos destas normativas que compõem as determinações de nosso objeto.

Para atingir o objetivo proposto neste trabalho, desenvolvemos um estudo teórico. Construimos nossas análises com base no estudo da literatura pertinente (livros, artigos, dissertações e teses) e de documentos, tendo sido consultadas legislações, documentos institucionais, documentos jornalísticos, dentre outros (SEVERINO, 2007). Como já anunciado, estabelecemos como recorte histórico o período compreendido entre 1988 e 2019, tendo como marcos a Convenção da ONU de 1988 e a mais recente lei brasileira sobre drogas, de 2019.

Do ponto de vista teórico, adotamos neste trabalho as contribuições do pensamento marxista como base para a apreensão das mediações entre proibicionismo e hegemonia burguesa sob o neoliberalismo. Neste sentido, as categorias presentes nas formulações de Antonio Gramsci, tais como hegemonia, sociedade política e sociedade civil, foram fundamentais.

Às categorias e contribuições gramscianas, adotamos as contribuições de outros autores vinculados à tradição marxista e nem sempre vinculados à vertente gramsciana. As análises de David Harvey sobre reestruturação produtiva, neoliberalismo e o novo imperialismo são o principal exemplo aqui citado. Acrescentamos as análises sobre as tensões entre democracia e neoliberalismo desenvolvidas no Brasil por Saad Filho; Morais (2018), dentre outros autores que apresentamos ao longo do texto. Além das fontes teóricas aqui destacadas, é importante frisar que as contribuições de autores externos ou não totalmente vinculados às correntes de pensamento aqui apresentadas estão indicadas ao longo do texto, conforme o processo de apreensão das mediações entre proibicionismo e neoliberalismo no Brasil, no qual se destacam as contribuições de Loïc Wacquant.

---

<sup>8</sup> Os controles mais recentes no Brasil sobre o consumo de drogas encontram-se no Decreto Nº 9.761, de abril de 2019, que cria a Nova Política Nacional sobre Drogas e na Lei 13.840, de junho de 2019, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Estes elementos serão aprofundados ao longo do trabalho, em especial no terceiro capítulo.

Devemos registrar que as análises que envolvem de forma mais estrita a área da Saúde tomam como ponto de partida as contribuições do campo da Saúde Coletiva e da perspectiva antiproibicionista<sup>9</sup>. Estas fontes remetem as discussões sobre o consumo de drogas à perspectiva da Redução de danos crítica (SOARES, 2007). A adoção destas perspectivas não significa a defesa ou a apologia ao consumo de drogas, tampouco a negação dos “consumos relacionados a agravos” presentes na sociedade. Esta ressalva se faz necessária uma vez que a forma como a sociedade estabelece os controles sobre as drogas guarda fortes relações com questões morais, éticas e de crenças (em especial religiosas). Tem-se neste campo, como destaca Velho (2008), um estigma acerca do tema, que abarca tanto usuários quanto pesquisadores do assunto, diminuindo a importância acadêmica de pesquisas na área. Este estigma tende a apontar os estudos de base antiproibicionista como militantes ou engajados politicamente, reivindicando uma suposta neutralidade científica. No entanto, em uma sociedade cindida em classes sociais e cujo centro de seu metabolismo é a luta entre estas, tal neutralidade torna-se impossível. Assim, este estigma chega a “desconfiar do distanciamento do pesquisador ou de suas motivações teóricas, taxando esforços de pesquisa na área como uma mera militância política em busca de legitimidade científica e intelectual” (LABATE; FIORE; GOULART, 2008).

Organizamos a exposição do trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo, desenvolvemos elementos históricos do proibicionismo e das formas contemporâneas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. Analisamos as principais iniciativas proibicionistas, construídas em fins do século XIX até meados do século XX. Dentre estes, registra-se o proibicionismo estadunidense, o proibicionismo chinês e as primeiras convenções internacionais de controle da produção de drogas. Identificamos e problematizamos as contribuições de Antonio Gramsci sobre “americanismo e fordismo”. A partir do marxista italiano, tomamos o proibicionismo como uma das expressões do controle do capital sobre o modo de vida dos operários e de

---

<sup>9</sup> Esta perspectiva não configura uma abordagem exclusiva do campo da saúde. Pode ser considerada uma perspectiva multidisciplinar, que pode vir a dialogar com o campo da saúde.

das demais classes subalternas<sup>10</sup>, incluído aí o consumo de drogas. Encerramos o capítulo analisando a constituição do poder biomédico como base de sustentação científica e produção de consenso para o proibicionismo.

No segundo capítulo, buscamos apreender as mediações entre Estado, neoliberalismo e economia das drogas. Iniciamos o capítulo dando continuidade às análises, com base nas contribuições de Gramsci, neste momento, do ponto de vista da construção da hegemonia burguesa e do controle das classes subalternas. Em seguida, analisamos as relações entre o Estado e a economia do crime, para compreender a ação estatal como formadora do valor da droga proibida. Nossas análises prosseguem com reflexões acerca do controle social sanitário desenvolvido e aprofundado pelo neoliberalismo em relação à produção, distribuição e consumo de drogas. Neste capítulo também analisamos os fundamentos das principais convenções internacionais.

No terceiro capítulo, traçamos um breve histórico das políticas proibicionistas no Brasil, para, em seguida, analisar como as convenções internacionais a partir de 1961 foram adequadas à realidade brasileira durante os anos de implantação do neoliberalismo. E, por fim, analisamos os principais desdobramentos das políticas proibicionistas do ponto de vista da ação estatal e do controle das classes subalternas no país. Dados os limites de nossos propósitos, ao tratar das legislações, evitamos o aprofundamento de análises amplas de cada governo em questão, priorizando a particularidade das

---

<sup>10</sup> Gramsci trabalha com as categorias “classes e grupos subalternos” no contexto das discussões sobre a formação da frente única, a partir dos debates realizados na Internacional Comunista sobre a dinâmica de classes do processo revolucionário, em especial das primeiras três décadas do século XX. Neste sentido, Gramsci destaca a aliança entre proletariado e camponeses na Rússia, mas também a aliança entre o proletariado e outros grupos e/ou frações de classes submetidas à exploração e opressão capitalista. Diferentemente de apropriações culturalistas ou pós-modernas que tenham ocorrido com as categorias, Gramsci destaca a centralidade da classe operária dentre as classes subalternas, sendo a classe dirigente (hegemônica) das demais classes e grupos subalternos para a construção de uma nova hegemonia. Esta nova hegemonia é compreendida por Gramsci como a superação do capitalismo e a construção da “sociedade regulada” (socialista). Adotamos a categoria “classes subalternas” neste trabalho na perspectiva apontada por Gramsci, na qual a centralidade da classe operária deverá unificar em torno de si as demais classes e frações de classe, na qual podemos incluir o proletariado agrícola, o campesinato, o proletariado urbano e movimentos sociais, dentre outras classes e grupos que se encontram subalternizados pela condição de exploração e opressão da classe dominante (DEL ROIO, 2018). Nesta perspectiva adotamos a categoria “classes subalternas” por identificarmos que na perspectiva de Gramsci ela contemple de forma mais adequada a diversidade das classes não-proprietárias dos meios de produção, ao mesmo tempo que em que confere unidade à essa diversidade com a hegemonia da classe operária no interior da frente única.

políticas de drogas ao longo destes governos. Ainda assim, não foi possível deixar de problematizar o rompimento institucional pelo qual o país passou em 2016, pois consideramos que esta ruptura proporcionou o aprofundamento da agenda neoliberal.

## **CAPÍTULO 1 – O PROIBICIONISMO E A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA MERCADORIA DROGA**

A formação social capitalista construiu uma forma própria para lidar com a questão da produção de drogas: o proibicionismo. Neste, algumas substâncias são legalizadas e outras colocadas na ilegalidade, passando-se daí em diante a combater aqueles que produzem, distribuem e consomem as substâncias ilegais. Não por acaso, este combate foi denominado de “guerra às drogas” a partir dos anos de 1970.

Ao longo do século XX, a maior parte dos países, apoiados em acordos e normas internacionais via ONU, adotaram uma política que tem como base reduzir a oferta e diminuir a demanda no que se refere à produção, distribuição e consumo de drogas, em específico as ilícitas. Montou-se um aparato de guerra, coerente com a noção de guerra às drogas, capitaneado pelos EUA (Estados Unidos da América) e envolvendo inúmeros países nesta cruzada em prol da erradicação das drogas.

A história dos processos que levaram à dominância do proibicionismo como forma de controle da produção de drogas é entendida neste trabalho como a história da transformação de uma série de substâncias presentes nas mais diversas formações sociais pregressas ao capitalismo em mercadorias. Em sua forma de mercadoria, tem-se na produção de drogas um dos negócios mais lucrativos da atualidade. No entanto, como resultado da exploração dos produtores diretos das drogas, bem como daqueles que atuam na distribuição no varejo (e que muitas vezes são também consumidores), dá-se a apropriação extremamente desigual dos lucros da produção. Além disso, o peso da repressão estatal também recai de forma desigual sobre os sujeitos da produção. Veremos neste capítulo como a constituição histórica da proibição possibilitou a criação de um “hiper-valor” à mercadoria droga (CARNEIRO, 2018), responsável em grande parte pelos lucros das frações do capital envolvidas na produção das drogas.

Este “hiper-valor”, segundo Carneiro (2018), esteve presente nas formações sociais pregressas ao capitalismo, principalmente do ponto de vista

do valor de uso, em especial a partir dos usos religiosos. O uso<sup>11</sup> de drogas<sup>12</sup> remonta os primórdios da civilização humana. Seja para fins religiosos, curativos ou hedonísticos, tais usos atravessaram diferentes formações sociais e diferentes culturas. No entanto, isso não significa que estes usos atravessam a história humana de forma linear e homogênea. Cada época histórica construiu de forma particular sua relação com as drogas.

Frente a este quadro, é importante apreender, no desenvolvimento histórico do proibicionismo, os elementos que continuam presentes nas formas contemporâneas de controle da produção de drogas. Os elementos aqui apresentados não intencionam desenvolver uma historiografia exaustiva sobre os diversos tipos de consumos e/ou formas de controle da antiguidade até nossos dias, mas sim identificar, na particularidade destes consumos e controles sob o capitalismo, um fenômeno singular quando comparado a formações sociais pré-capitalistas.

Ou seja, partimos do princípio de que, embora o uso de drogas sempre tenha acompanhado a civilização humana, nem sempre este uso foi alvo de políticas amplas e específicas, como as atuais, bem como não foram usos disseminados em larga escala, pois as drogas até a consolidação do capitalismo não estavam subsumidas à sua forma mercantil, nem faziam parte do processo de mundialização do capital (CARNEIRO, 2002; ESCOHOTADO, 2004).

### **1.1) Dimensões históricas da produção das drogas**

Do ponto de vista cronológico, o uso do ópio, por exemplo, é registrado em escritos sumérios no terceiro milênio antes da era cristã (ESCOHOTADO, 2004). De acordo com Escohotado, as plantações de papoula no sul da

---

<sup>11</sup> Aqui utilizaremos a expressão “uso”, pois reservamos a categoria “consumo” para o uso de drogas a partir do capitalismo.

<sup>12</sup> Para Del Omo (2009) a definição do que seja droga é incerta. Segundo a autora: “Na linguagem científica, representada pela Organização Mundial da Saúde, a palavra droga significa toda substância que, introduzida em um organismo vivo, pode modificar uma ou mais funções deste. É um conceito intencionalmente amplo, pois abarca não apenas os medicamentos destinados, sobretudo ao tratamento de enfermos, mas também outras substâncias ativas do ponto de vista farmacológico”. Definição repetida numa infinidade de textos de especialistas de diversos países, sem maiores comentários, apesar de estar mal definido, ser imprecisa e excessivamente geral (DEL OMO, 2009, p.21)

Espanha e Grécia, noroeste da África, Egito e Mesopotâmia constituem os registros mais antigos relacionados ao ópio. Em relação à *cannabis*<sup>13</sup>, os registros remontam ao uso das fibras desta planta por volta de 4000 a.C., na China. Nestas formações sociais, predominou o uso religioso de substâncias produzidas a partir destas plantas.

Carneiro (2018) situa o período das grandes navegações, nos séculos XV e XVI, como fundamental para a compreensão mais recente da história das drogas na contemporaneidade. Para o autor, este é um ponto de inflexão na história das drogas, pois neste período as transformações políticas, sociais, culturais, mas principalmente econômicas, modificaram as formas de uso de uma série de substâncias. Com a constituição do processo de expansão europeia, com as grandes navegações do século XV e XVI, vários produtos se expandiram para as regiões recém conquistadas pelos europeus. Conforme o autor:

Os produtos exóticos e de luxo que se globalizaram e se vulgarizaram foram as especiarias, o açúcar, as bebidas alcoólicas, o chocolate, o café, o chá, o tabaco e o ópio. São as drogas modernas, os alimentos-drogas, os estimulantes da disposição mental e dos novos sabores do tráfico mercantil, da arrecadação fiscal e da mobilização de poderosas forças navais, de tal forma que se pôde ver no mercantilismo uma enorme rede de tráfico de drogas exóticas e valiosas que conquistam novos consumidores em todos os continentes (CARNEIRO, 2018. p. 15).

Assim, o mercantilismo inaugura formas diferenciadas no trato com uma série de substâncias, dando início ao que pode ser definido como uma primeira grande rede de tráfico de substâncias. Carneiro (2018) parte da história das drogas como singularidade histórica capaz de elucidar outros elementos da história universal, destacando os modos pelos quais variadas substâncias podem ser tomadas como emblemas de cada fase histórica.

Poderia afirmar-se, a partir desta visão, que ao consumo generalizado ou predominante de algumas substâncias corresponderiam determinados níveis de desenvolvimento e organização social. No caso do capitalismo, este processo pode ser analisado do ponto de vista dos regimes de acumulação e

---

<sup>13</sup> O termo *cannabis* será utilizado ao longo deste trabalho para denominar um conjunto de substâncias cujo princípio ativo é o THC (tetrahidrocannabinol), abrangendo a maconha, o haxixe, o Skank, maconha hidropônica e variantes sintéticas de cannabis (ESCOHOTADO, 1997).

suas relações com algumas das substâncias tornadas ilegais e mais consumidas ao longo do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, tais como o ópio, a maconha e a cocaína.

No caso em discussão, este processo de criação de uma enorme rede de tráfico desencadeou o que Vargas (2008) denominou como “loucura das especiarias<sup>14</sup>”, quando se passa a ter grande procura por produtos até então desconhecidos ou pouco conhecidos pelos europeus. Neste momento histórico, cumpriram papel importante as Cruzadas, movimento pelo qual se retomou o contato entre europeus e povos orientais, intensificando processos econômicos e culturais, dentre eles o consumo e o comércio das chamadas especiarias.

Os contatos dos europeus com os povos do Oriente existiam há longa data. Entretanto, desde a cisão do império romano, eles haviam escasseado. Essa situação só viria a se alterar significativamente com as Cruzadas. Os cristãos europeus, embora encarassem as Cruzadas como campanhas militares lançadas contra os árabes em resposta a um apelo de cunho religioso (a libertação do Santo Sepulcro), delas acabaram colhendo um resultado surpreendente, a saber, a adoção pelo Ocidente Cristão de algumas das grandes realizações da civilização Árabe. Entre elas figura o gosto pelas especiarias exóticas, o qual se fazia notar... a tal ponto que se pode considerar tal período como tendo sido marcado pela “loucura das especiarias” (VARGAS, 2008, p.43).

Portanto, muitas das substâncias que hoje são consumidas na maior parte do mundo tiveram sua difusão e comércio ampliados a partir dos desenvolvimentos posteriores às Cruzadas. Huberman (2017) destaca que, embora o movimento das Cruzadas tenha abrigado interesses religiosos pela reconquista da Terra Santa, para o autor, as necessidades comerciais foram mais relevantes neste processo, como se evidencia com o exemplo de cidades italianas como Veneza, Gênova e Pisa.

O processo de renascimento do comércio teve papel importante na disseminação das especiarias, principalmente para as cidades italianas já citadas, que nunca chegaram a cortar os vínculos comerciais com o Oriente, controlando rotas internas para Constantinopla. As Cruzadas contribuíram sobremaneira para o desenvolvimento do comércio entre europeus e povos

---

<sup>14</sup> Pimenta, canela, cravo, noz moscada gengibre, açafrão, anis, coentro, mostarda, dentre outras. Vargas (2008) questiona a tese de que este conjunto de substâncias tenha se difundido unicamente pelos interesses das elites nobres pelos temperos orientais ou com a conservação dos alimentos, mas sim pelo fato de que a origem não europeia tenha chamado mais a atenção destes nobres.

orientais, possibilitando a difusão das especiarias, num primeiro momento entre as elites, mas progressivamente estendendo-se às camadas populares. Para o autor,

podemos concluir que embora os venezianos estivessem desejosos de ajudar a marcha dessa Cruzada, “por amor de Deus”, não permitiam que tão grande amor os cegasse quanto à melhor parte da pilhagem. Eram grandes homens de negócios. Do ponto de vista religioso, pouco duraram os resultados das Cruzadas, já que os muçulmanos retomaram o reino de Jerusalém. Do ponto de vista do comércio, entretanto, os resultados foram tremendamente importantes. As Cruzadas ajudaram a despertar a Europa de seu sono feudal, espalhando sacerdotes, guerreiros, trabalhadores e uma crescente classe de comerciantes por todo o continente; intensificaram a procura de mercadorias estrangeiras; arrebatarem a rota do Mediterrâneo das mãos dos muçulmanos e a converteram, outra vez, na maior rota comercial entre o Oriente e o Ocidente, tal como antes (HUBERMAN, 2017, p.17).

Vê-se que os interesses religiosos não foram os principais do movimento das cruzadas. O comércio e as possibilidades para o surgimento de uma elite comerciante, que acumulou muitos recursos para incrementar a atividade econômica, foram os principais desdobramentos do movimento das cruzadas. Nestes, houve papel de destaque para as especiarias. No entanto, apesar da “loucura das especiarias”, a partir do século XVII estas cederam lugar a outro tipo de alimentos, os quais passaram progressivamente a ocupar seu lugar. Para Vargas:

Um dos fatores responsáveis pela queda da importância das especiarias no tráfico internacional foi a emergência, na Europa do início do século XVII, de um novo grupo de “alimentos de luxo”: o café, o chá, o chocolate, o açúcar, o tabaco e as bebidas alcoólicas destiladas. Em linhas gerais, portanto, o declínio da “loucura das especiarias” parece coincidir com o advento daquilo que Mintz (1986, p.180 e p.186) chamou de *drug foods* ou “alimentos-droga” (VARGAS, 2008, p.47).

O autor destaca as principais características destes alimentos-droga: com exceção do tabaco, todos os demais envolveram a utilização do açúcar, que permaneceu como privilégio de uma minoria ao menos até o século XVIII; todas as substâncias vinham de longe do “mundo europeu”; afinidade entre substâncias estimulantes e os ditames do capitalismo emergente (no caso do chá, café e chocolate adoçado); parte delas servia como alívio da pressão

disciplinar do trabalho e das precárias condições de vida (no caso das bebidas destiladas<sup>15</sup> e do tabaco).

Os processos até aqui descritos são singularidades do processo universal de constituição e consolidação do capitalismo. O renascimento comercial aliado às grandes navegações, à colonização do continente americano, à Reforma Protestante, à constituição do Estado moderno, ao processo de expropriação dos trabalhadores de seus meios de trabalho e à expropriação dos camponeses de suas terras juntamente constituem elementos de formação da sociabilidade capitalista. Como Marx sintetiza:

O processo que produz o assalariado e o capitalista tem suas raízes na sujeição do trabalhador. O progresso consistiu numa metamorfose dessa sujeição, na transformação da exploração feudal em exploração capitalista. Para compreender sua marcha, não precisamos ir muito longe na história. Embora os prenúncios da produção capitalista já apareçam, nos séculos XIV e XV, em algumas cidades mediterrâneas, a era capitalista data do século XVI. Onde ela surge, a servidão já está abolida há muito tempo, e já estão em plena decadência as cidades soberanas que representam o apogeu da Idade Média. (MARX, 2011, p. 839).

O ponto de vista das análises de Marx sobre o processo de acumulação primitiva<sup>16</sup>, anterior ao processo de acumulação capitalista, traz contribuições importantes para a compreensão do papel cumprido pelo tráfico de especiarias, drogas e escravos como um dos pilares da consolidação do capitalismo. Nas palavras de Marx:

É sabido o grande papel desempenhado na verdadeira história pela conquista, pela escravidão, pela rapina e pelo assassinato, em suma, pela violência. Na suave economia política, o idílio reina desde os primórdios. Desde o início da humanidade, o direito e o trabalho são os únicos meios de enriquecimento, excetuando-se naturalmente o ano corrente. Na realidade, os métodos da acumulação primitiva nada têm de idílicos (MARX, 2011, p. 828).

---

<sup>15</sup> Ainda conforme Vargas (2008), embora as bebidas destiladas já fossem conhecidas dos europeus, seu uso disseminou-se intensamente com a introdução do alambique, supostamente de origem árabe, no continente europeu.

<sup>16</sup> “O processo que cria o sistema capitalista consiste apenas no processo que retira ao trabalhador a propriedade de seus meios de trabalho, um processo que transforma em capital os meios sociais de subsistência e os de produção e converte em assalariados os produtores diretos. A chamada acumulação primitiva é apenas o processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção. É considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista.” (MARX, 2011, p.828).

Podemos afirmar que a citada constituição de uma rede de tráfico de especiarias e drogas é parte do processo de acumulação primitiva, contribuindo para a construção das condições necessárias para a emergência do capital como forma dominante das relações sociais de produção. Também podemos apontar o processo descrito até aqui, embora de forma breve, como a “Primeira Revolução Psicoativa<sup>17</sup>”, pois potencializou o uso de substâncias para alteração de estados de consciência como nunca antes na história. Para Torcato (2016):

O comércio transoceânico foi responsável por transportar plantas, micro-organismos e animais de um lado para o outro, sempre em benefício do nascente capitalismo europeu. A batata e o milho, produtos americanos, proveram a base material da população mundial. Um fator igualmente importante, porém não tão conhecido, foi a capacidade ampliada das populações ligadas a esse comércio de alterar a sua consciência com produtos psicoativos. Pela primeira vez se criaram condições para que determinadas substâncias pudessem ser consumidas globalmente. O estadunidense Courtwright<sup>18</sup> denominou esse fenômeno de revolução psicoativa (TORCATO, 2016, p.37).

Este processo deu início à quebra do monopólio no âmbito do uso de substâncias para fins terapêuticos. Até as Cruzadas, tal monopólio nos países cristãos europeus era da Igreja Católica. Já neste momento podemos visualizar como a relação entre drogas e religião vem de longa data. Escohotado (2004) mostra como o ópio e a *cannabis* progressivamente adentram o rol de substâncias utilizadas para fins terapêuticos.

A relação entre religião e drogas cumprirá papel significativo do ponto de vista do que não foi permitido consumir, mas também do ponto de vista do que foi permitido, conforme a religião, a cultura e a região. Torcato (2016) problematiza a história do consumo do vinho e outras substâncias a partir de distintas concepções religiosas:

Importante atentarmos, no que se refere a essa diversidade de psicoativos e de formas de consumo nas sociedades pré-modernas, ao caráter estritamente regional do consumo. Somente com o advento da modernidade passará a existir consumos globalizados. O

---

<sup>17</sup> Consideramos como segunda revolução psicoativa o *boom* de consumo de substâncias a partir da chamada revolução cultural dos anos de 1960 (HOBBSAWM, 1995).

<sup>18</sup> COURTWRIGHT, David T. *Forces oh Habit: Drugs and the Making of the Moderns World*. Massachusetts/London: Harvard/Cambridge, 2001.

vinho tornou-se o inebriante privilegiado da civilização ocidental e sobre ele considerações específicas se fazem necessárias (TORCATO, 2016, p.26).

Para este autor, existe uma relação de proximidade muito forte com o vinho a partir da tradição judaica, que será estendida ao cristianismo. Nesta concepção religiosa, todas as drogas distintas do álcool foram consideradas indignas, pois tenderiam a gerar euforia. Nas regiões conquistadas pelo Islamismo, ao contrário, tem-se a tentativa de interdição do uso do álcool, onde outras substâncias como o ópio e a cannabis tiveram mais aceitação (TORCATO, 2016, p.33).

Com base neste autor, pode-se apontar o longo caminho estabelecido entre religiões e uso de drogas. Não por acaso, as religiões protestantes, como veremos adiante, cumpriram papel fundante na consolidação do proibicionismo. Ainda que com variados posicionamentos, nas “três grandes religiões consideradas verdadeiras (cristianismo, islamismo e hinduísmo)” serão registradas críticas e interdições aos usos hedonísticos (TORCATO, 2016):

Todas as substâncias outrora utilizadas na cultura clássica, ficaram renegadas ao ostracismo, seja no repertório farmacológico popular – que posteriormente será perseguido a ferro e fogo pela inquisição – seja entre os árabes que se tornaram herdeiros da cultura clássica. A rejeição da euforia como um fim em si mesma, própria da ética cristã, explica o porquê de as drogas serem consideradas um atentado à ordem natural do homem (TORCATO, 2016, p.33).

Esta diferença entre distintas tradições religiosas confirma a tese de que o uso de drogas tem longo percurso ao longo das mais variadas formações sociais, bem como possui uma diversidade de usos de substâncias. As reprovações religiosas, em especial no cristianismo, demonstram que os usos vinculados à obtenção de prazeres estão presentes em formações sociais pregressas ao capitalismo. Isso nos remete ao que Carneiro (2018) denomina como uma condição inerente ao ser humano sobre o consumo de drogas, potencializada pelo estabelecimento do capitalismo:

Consumidores de drogas. Essa é a condição humana eterna que foi potencializada na era mercantil e industrial e alcança hoje a dimensão não só das panaceias como das pílulas da felicidade. Drogas para trabalhar, para dormir, para fazer sexo, para vencer a tristeza, o cansaço, o tédio, o esquecimento, a desmotivação. Cada vez mais a

modelação e a modulação química da subjetividade se tornam determinantes não só na economia estrito senso das sociedades, mas nas economias psíquicas (CARNEIRO, 2018, p.18).

Portanto, os prelúdios do proibicionismo já guardavam relação estreita com transformações qualitativas e quantitativas quanto ao consumo de drogas. Do ponto de vista quantitativo, o comércio mundializado expandiu sobremaneira tais consumos, ao passo que qualitativamente colocou substâncias conhecidas apenas regionalmente em contato com todo o planeta.

Processo importante no que diz respeito à produção, distribuição e consumo de drogas é a consolidação da medicina como campo legítimo para determinar as possibilidades de usos das mais variadas substâncias para fins terapêuticos. (ILLICH, 1975; FOUCAULT, 2015; TORCATO, 2016; CARNEIRO, 2018).

A construção da hegemonia biomédica, em especial junto ao Estado, somando-se ao peso da nascente indústria farmacêutica deu início aos processos oficiais de controles e regulamentações. Estes controles passaram a determinar as possibilidades do comércio de drogas, a ponto de Carneiro (2018) afirmar que “a história das drogas é a história de suas regulações”. No caso contemporâneo, a história das regulações da produção, distribuição e consumo de drogas tem como centro a divisão entre drogas lícitas e ilícitas:

Desde o final do século XIX se estabeleceu uma regulamentação, a partir dos países centrais, que depois – ao longo do século XX – firmaram e impuseram tratados internacionais que instituíram a separação atual em três diferentes circuitos de circulação de drogas: as substâncias ilícitas, as lícitas medicinais e as lícitas recreativas. A história das drogas, é assim, antes de tudo, a história de suas regulações, da construção de seus regimes de circulação e das consequentes representações culturais e políticas de repressão, incitação e tolerância (CARNEIRO, 2018, p.19).

Esta divisão aponta para o fato de que a proibição de algumas substâncias remete para a permissividade em relação a outras substâncias. Isso significa que a sociedade assume a necessidade de uso de substâncias, ficando a definir o que pode e o que não pode ser consumido. Assim, as substâncias lícitas medicinais (remédios) e as lícitas recreativas (álcool e tabaco, principalmente) ocupam a maior parte da produção e do consumo

contemporâneo. Já as substâncias ilícitas passam por um controle cada vez maior, ocupando considerável espaço nas políticas de controle.

A história destas políticas de controle demonstra que alguns países tiveram um protagonismo maior na construção e consolidação das políticas proibicionistas. Veremos como os casos dos EUA e da China foram fundamentais nesta história. Também veremos o caso de outros países para a compreensão de possíveis desenvolvimentos diferenciados para o proibicionismo em relação aos dois primeiros países.

Assim, identificamos neste trabalho as seguintes mediações para a proibição e o conseqüente aumento do valor da droga: a história da proibição nos EUA e China; a proibição como necessidade do controle dos modos de vida das classes subalternas; e o controle dos modos de vida pelo campo da saúde pública, com destaque para a hegemonia biomédica. Iniciamos nossas análises pela descrição do caso estadunidense. Para compreender a base da hegemonia proibicionista é importante considerar como se construiu e irradiou-se a força do movimento proibicionista a partir deste país, no qual a proibição da produção de drogas atingiu sua expressão maior, com a interdição da produção do álcool entre os anos de 1920 e 1933. Além disso, os EUA foram a liderança maior na expansão do proibicionismo a nível internacional.

## **1.2) Sobre o proibicionismo estadunidense**

A pesquisadora canadense Line Beuachesne (2015) destaca que em fins do século XIX e começo do século XX os EUA reuniam condições importantes para o florescimento de um movimento de proibição do uso de drogas. Para a autora, o desenvolvimento dos processos químicos que conseguiram isolar os princípios ativos de uma série de drogas potencializou o comércio e o uso de drogas. Se o ópio contém cerca de 10% de morfina, o isolamento desta última proporcionou doses muito mais poderosas. Inicialmente o uso médico da morfina, em especial para anestésias, foi mais corrente. No entanto, com o surgimento da seringa hipodérmica, seu uso generalizou-se.

Quanto à cocaína, que teve seu princípio ativo isolado em 1859, tem-se sua utilização em bebidas tornadas célebres, tal como o vinho Mariani, lançado em 1863 e elogiado pelo papa Leão XIII. Nos EUA a bebida mais conhecida à base de cocaína é lançada em 1885, a Coca-Cola (BEAUCHESNE, 2015). Também era bastante comum no século XIX a mistura de cocaína ao uísque, nos chamados *Saloons* (locais onde ocorria a venda de bebidas alcoólicas, jogos de azar e prostituição). Já no final do século XIX, tem-se o desenvolvimento da heroína, rapidamente produzida e comercializada pela companhia farmacêutica Bayer.

A autora cita três elementos que favoreceram o proibicionismo nos EUA: a expansão do comércio de drogas, em especial com o peso da indústria farmacêutica; a influência de médicos e de profissionais da saúde pública; e as Ligas de Temperança. No que se refere à saúde pública, a autora apresenta o que seriam os primeiros casos do que hoje poderia ser chamado de dependência ou toxicomania. Os casos eram notados entre médicos, juízes, políticos, mulheres da burguesia e aristocracia, escritores, artistas, intelectuais, etc. (BEAUCHESNE, 2015, p.91).

As Ligas de Temperança inicialmente faziam jus ao nome e defendiam o uso moderado de álcool, porém, foram avançando para posicionamentos mais radicais quanto ao álcool. Tinham forte influência da religiosidade anglo-saxã, em especial da vertente Metodista. A religiosidade defendia que para atingir a graça divina era necessário o cuidado com a saúde e com o corpo, de onde surge a preocupação com o álcool:

As lutas contra o álcool foram inicialmente motivadas pelo temor de um produto que era considerado moralmente perverso para o corpo e para o espírito e não pela inquietude sobre os danos para a saúde que essa droga poderia causar. Essa abordagem é acompanhada por muitos adeptos religiosos do puritanismo; o uso recreativo de álcool ou de outras drogas não pode representar uma ligação sã com o corpo; e da intolerância – o uso do álcool constitui uma ameaça para a raça branca anglo-saxã representada pelos valores do protestantismo (BEAUCHESNE, 2015, p.95).

Assim, as preocupações com o consumo do álcool não tinham sua fonte nas dimensões da saúde pública, mas sim na moral puritana protestante. O uso do álcool e outras drogas além de permitir a euforia significaria uma violação ao

corpo e um desvio do caminho da graça divina. No entanto, não apenas a religião serviu como base para elucidar as fontes do proibicionismo estadunidense.

Carneiro (2018) afirma que as interpretações sobre o proibicionismo apontavam na direção da reforma social ou na direção do controle social de determinados setores da população. Do ponto de vista da reforma social, o proibicionismo será necessário frente a uma explosão do consumo de álcool. Quanto ao controle social, o proibicionismo do álcool se vincula à tentativa de combater estilos de vida e hábitos de determinados grupos:

De outro ângulo, no entanto, o proibicionismo é analisado como um meio de “controle social”, em que setores específicos da sociedade estadunidense, da velha classe média rural, ligados aos valores WASP (White, Anglo-Saxon and Protestant), buscaram coibir os hábitos e valores ligados a outras camadas mais urbanas, proletárias e de classes altas e de católicos, judeus ou laicos (CARNEIRO, 2019, p.248).

O autor mostra como esta polarização persiste ainda hoje nas análises do proibicionismo nos EUA. A proibição do álcool foi vista majoritariamente como um erro, uma vez que trouxe muitos problemas relacionados à criminalidade e problemas de saúde, devido ao consumo de bebidas adulteradas. Destaca-se que a emenda à constituição que proibiu o álcool foi a única emenda a ser revogada por outra emenda, em toda a história estadunidense (CARNEIRO, 2018).

A Lei Seca estadunidense entrou em vigor no dia 16 de janeiro de 1920. No entanto, ela é fruto de um processo mais longo, que se iniciou no século XIX, com alguns estados já adotando medidas de restrição do consumo de álcool. Carneiro (2018) cita que em 1860, 29 estados norte-americanos eram “secos” frente 13 estados “molhados”. Mesmo dentro de algumas cidades e distritos ocorreu a criação de áreas em que era restrito o uso de álcool.

Carneiro também aponta a importância dos movimentos pela temperança na defesa da abstinência do álcool. Tais movimentos tiveram suas origens no início do século XIX, mas defendiam de fato a temperança, a moderação no uso do álcool. Para o autor, os elementos religiosos contidos no puritanismo religioso e no movimento contrarreformista católico seriam os responsáveis pela passagem de um movimento em favor da moderação para

um em prol da proibição, com preocupações em relação às “tentações da gula e da embriaguez, vistas como caminho para a luxúria, a heresia e o ateísmo” (CARNEIRO, 2018, p.256).

Como emblema deste movimento, o autor apresenta o desenvolvimento de um neoprotestantismo britânico e estadunidense, o evangelicalismo, cuja expressão maior foi o metodismo:

A Igreja Metodista vai se tornar o emblema de um severo rigorismo moral e de uma atitude puritana ascética, conquistando grande influência na Inglaterra e nos Estados Unidos, onde contribuiu para uma atitude fortemente antialcoólica. Nas palavras de EP. Thompson, “o metodismo condenou a classe operária a uma espécie de guerra civil moral – entre a capela e o bar”. Em A formação da classe operária inglesa, este historiador desenvolveu a tese de que o metodismo, junto com o utilitarismo, foi uma ideologia específica da Revolução Industrial (CARNEIRO, 2018, p.260).

Embora não tenha sido consenso no interior dos movimentos pela temperança, desenvolveu-se a associação entre a luta contra o álcool e a luta contra a escravidão negra e também pelo direito de voto às mulheres, o que inclusive gerou a construção de um movimento feminino pela temperança, em 1853, a *Women’s State Temperance Association*. No período pós-guerra civil norte-americana, além dos movimentos pela temperança, as Ligas *Anti-Saloon* e a criação de um Partido da Proibição<sup>19</sup> engrossaram a luta pela proibição do álcool.

Após a guerra civil e o fim da escravidão, os grupos mais tradicionais, como os batistas, também incorporaram à defesa da proibição em 1890 enquanto organizações como a ASL (*Anti-Saloon League*), que se tornou uma organização nacional em 1896, conferiram uma característica cada vez mais conservadora a essa causa, defendida cada vez mais no sul e no meio-oeste, com forte adesão da Ku-Klux-Klan (CARNEIRO, 2018, p.281).

---

<sup>19</sup> Segundo Carneiro (2018) este partido teve candidaturas presidenciais contínuas entre 1884 e 1920, alcançando seu maior resultado em 1892, com 272 mil votos. No século XXI tornou-se um fenômeno “folclórico”, com poucas centenas de votos, com um perfil semelhante ao da extrema-direita norte americana. Destaca-se que a reduzida influência de partidos fora do espectro bipartidário de republicanos e democratas é uma marca do sistema institucional norte-americano.

Outro elemento fundante do proibicionismo estadunidense foi ao apelo à questão moral<sup>20</sup>. O consumo de drogas implicaria em falha de caráter, fraqueza moral ou desvio frente às normas sociais do bom convívio. Não caberia aos cidadãos a perda do autocontrole ou falhas que viessem a intervir no mau desempenho no local do trabalho. Além disso, o consumo de drogas teria papel funesto para a constituição das famílias. Carneiro (2018) chama a atenção para o fato de que esta visão moral estava presente tanto em figuras como o industrial Henry Ford quanto entre os movimentos anarquistas, no que se refere ao tabaco, por exemplo.

O argumento comum do proibicionismo, tanto em sua vertente operária anarquista como na proposta fordista de disciplinamento fabril estendido à vida privada é de que o uso de drogas, qualquer droga, incorre numa falha moral. A sobriedade contínua da existência é equiparada à defesa do juízo moral (CARNEIRO, 2018, p.291).

Esta defesa da sobriedade e a preocupação com a disciplina para o trabalho construíram uma espécie de pânico em torno do tabaco, podendo ser comparado à problemática contemporânea do crack:

O tom alarmista do proibicionismo do início do século XX se apoiava num fatalismo destrutivo do cigarro que hoje em dia só encontra paralelo no discurso sobre o crack, por exemplo: “nenhum rapaz ou homem pode almejar ter sucesso numa alta posição no mundo e continuar a usar o cigarro”. Esse exagero reducionista seria contrastado pela evidência da realidade de que nas altas posições, inclusive na presidência dos EUA, continuou a se fumar bastante tabaco (CARNEIRO, 2018, p.293).

Os elementos aqui apresentados a partir de Carneiro (2018) permitem uma visão geral do que foram os prelúdios do proibicionismo estadunidense. A visão puritana quanto ao álcool, a visão moral presente em distintos setores da sociedade estadunidense, as Ligas da Temperança e a necessidade de controle sobre determinados segmentos produziram uma experiência única:

---

<sup>20</sup> Moral compreendida aqui em sentido lato: “Toda cultura e cada sociedade institui uma moral, isto é, valores concernentes ao bem e ao mal, ao permitido e ao proibido, e à conduta correta, válidos para todos os seus membros. Culturas e sociedades fortemente hierarquizadas e com diferenças e com diferenças de castas ou classes muito profundas podem até mesmo possuir várias morais, cada uma delas referida aos valores de uma casta ou de uma classe social” (CHAUÍ, 2002, p. 339).

A experiência contemporânea mais radical de controle dos hábitos, de engenharia social, de disciplinamento moral pelo Estado, ou seja, de biopolítica, talvez tenha sido, como vimos, o proibicionismo do álcool em alguns países na primeira década do século XX em diante, especialmente nos Estados Unidos, onde esse período de 1920 a 1933 é conhecido simplesmente como “a Proibição”. Os pilares maiores desse movimento foram o puritanismo religioso, o sentimento protestante tradicionalista contrário à cultura da imigração católica e judaica e o higienismo produtivista industrial (CARNEIRO, 2018, p.313).

O controle da produção, distribuição e consumo ganhou novos contornos e força a partir da necessidade de controle sobre determinados setores da força de trabalho, desenvolvendo associações entre certas drogas e questões raciais. Assim, a expansão do mercado de ópio encontrou no racismo contra os chineses outra expressão reforçadora das teses proibicionistas:

No final do século XIX, uma inquietação popular se manifesta em torno das possibilidades de farmacodependência ligadas ao uso desordenado de diversos produtos derivados do ópio. Essa inquietude popular atinge tal amplitude que vários médicos a confirmam nos debates relacionados à saúde pública, qualificando as dependências dessas drogas de “calamidade social” (BEAUCHESNE, 2015, p.96).

Segundo Beauchesne, parcela reduzida de médicos enfrentou-se com a crescente e poderosa indústria farmacêutica, que era a maior responsável pela comercialização de produtos à base de ópio. Ao contrário disso, os imigrantes chineses e seus hábitos de consumo de ópio foram identificados pelos médicos como a fonte da “calamidade social”. Mesclaram-se discursos racistas, religiosos e relatos distorcidos sobre o consumo de ópio dos chineses.

Ao racismo de certos discursos religiosos e desse discurso médico-farmacêutico, adicionam-se, nessa campanha antiópio, relatos de missionários e viajantes que voltaram da China; estes últimos, contra todas as evidências novamente, descrevem os malefícios sociais do ópio referindo-se não ao comércio britânico, mas ao paganismo dos chineses e sua cultura de “bárbaros”... Dessa forma, apesar de os brancos e os meios médicos serem os principais distribuidores, vendedores e consumidores de produtos opiáceos, os imigrantes chineses viram-se acusados de ser os grandes responsáveis por essa expansão do mercado de ópio! Esse racismo contra os chineses será expresso de forma violenta e aberta no final do século XIX (BEAUCHESNE, 2015, p.97).

Para a autora, por trás do preconceito cultural contra os chineses estava a questão da disputa por espaços no mercado de trabalho norte-americano.

Com o aumento da imigração chinesa, passa a existir uma competição entre trabalhadores brancos norte-americanos e chineses, em especial na construção das ferrovias. Assim, aliou-se ao racismo contra os chineses a questão do espaço no mercado de trabalho. As formas medicamentosas ou os consumos da classe alta estadunidense, majoritariamente branca, não foram questionados, mas sim o ópio fumado nas casas de ópio (locais nos quais os imigrantes chineses faziam uso de ópio).

Mas não só os chineses foram alvo de processos racistas, os quais os vincularam ao uso de determinadas substâncias. Os negros norte-americanos foram associados ao uso de cocaína. Os relatos eram de que homens negros sob efeito da cocaína apresentavam tendências a violar sexualmente as mulheres brancas. Este processo culminou com a promulgação do *Harrison Narcotic Act* de 1914, que proibiu o ópio e a cocaína.

Se a proibição do ópio pôde ser colocada em prática graças à exploração do racismo contra os chineses, a da cocaína se fez por meio do racismo contra os negros dos guetos americanos. Um estudo nas prisões dos estados do Sul identificou a cocaína como principal droga utilizada pelos negros. Outro estudo similar, feito no Harlem, confirma esse fato. Esses dois estudos tiveram bastante repercussão na imprensa; o ópio havia sido a explicação de toda a violência e a pobreza nas *chinatowns*, o consumo da cocaína explicaria, então, as revoltas negras nos guetos. Entretanto, nenhuma estatística válida permitiu dizer que os negros utilizassem mais cocaína do que outros grupos sociais. Na verdade, as estatísticas hospitalares da época afirmam que para cada 142 brancos, três negros faziam uso de cocaína, e tais casos eram considerados pouco numerosos nos hospitais especializados em dependência a opiáceos (BEAUCHESNE, 2015, p.106).

A passagem acima dá conta de um elemento importante no processo de proibição ou mesmo de vinculação do consumo de determinadas drogas a determinados grupos sociais: a disseminação indevida ou distorcida de informações. Estes episódios são muito bem descritos por Hari (2018), ao investigar como informações inconclusivas ou mesmo distorcidas foram utilizadas pelos órgãos oficiais de controle norte-americano.

Tal processo atingiu também, com a conjunção ente racismo, drogas e economia, os mexicanos e o consumo de *cannabis*. A *cannabis* foi proibida em 1937, pelo *Marijuana Tax Act*.

De fato, os mexicanos sempre fumaram maconha e isso não incomodava ninguém. Mas a crise econômica deixara muitos trabalhadores americanos sem emprego, e assim, o racismo aumentou contra todo estrangeiro que aparecia como mão de obra concorrente. Qualquer medida para justificar o retorno dos mexicanos era bem-vinda. Não é surpreendente constatar que apenas nesse momento são articuladas as primeiras teorias sobre o perigo da maconha (BEAUCHESNE, 2015, p.108).

Em todo o percurso de construção do aparato proibicionista estadunidense, não podemos deixar de destacar a atuação de Harry Anslinger. Ele foi inicialmente diretor do Departamento Federal de Narcóticos, nos anos de 1930, vinculado ao Departamento do Tesouro, na capital norte-americana. Seu trabalho foi fundamental para a edificação de uma série de agências e legislações em território norte-americano. Hari (2018) aponta Anslinger como o primeiro a declarar guerra às drogas, mesmo antes das declarações dos presidentes Nixon, na década de 1970, e Reagan, na década de 1980. Anslinger foi peça central, no período que vai dos anos de 1930 a 1960, na articulação da estrutura repressiva à produção, à distribuição e ao consumo de drogas nos EUA.

Em relação à proibição da *cannabis*, Anslinger afirmava que os grupos mais temidos dos Estados Unidos eram os negros e mexicanos, sendo que ambos faziam uso desta substância. Embora os estudos que Anslinger encomendou tenham demonstrado que havia distorções na imprensa quanto ao fato de que estes grupos se tornassem violentos a partir do uso da *cannabis*, Anslinger ignorou tais estudos e passou a considerar a maconha como um grande mal a ser extirpado<sup>21</sup> (HARI, 2018).

Pode-se ver, pelo processo descrito até aqui, que as preocupações com a saúde das coletividades não cumpriram papel central nas proibições estabelecidas nos EUA de fins do século XIX até meados dos anos de 1930. As proibições guardaram profunda relação com necessidades de controle social, em especial de negros, chineses e mexicanos, dentre outros. Este quadro aliou-se ao racismo já existente na sociedade estadunidense, criando terreno fértil para a associação entre abuso de drogas, raça e periculosidade.

Paradoxalmente, será das relações entre o governo dos EUA e a problemática do consumo do ópio na China que surgirão as primeiras

---

<sup>21</sup> Hari (2018) descreve de forma aprofundada a carreira de Anslinger no interior da burocracia estatal estadunidense e como ele foi personagem central na consolidação do proibicionismo norte-americano.

legislações a nível internacional. Como veremos a seguir, o ópio torna-se um problema para as autoridades chinesas a partir de sua disseminação junto às classes subalternas. As agências norte-americanas já atuavam em outros países asiáticos para controlar o consumo do ópio, como nas Filipinas, e passaram a desenvolver relações com o governo chinês, cujo ápice foi a Conferência de Xangai, em 1909.

### **1.3) O caso da China e as primeiras convenções internacionais**

O comércio chinês com países do ocidente até meados do século XIX deu-se de forma desigual. Os chineses vendiam aos países europeus chá, porcelana, seda e artigos decorativos, dentre outros (TORCATO, 2016). Em contrapartida, os europeus pouco tinham a oferecer aos chineses, acrescentando-se o fato de que os chineses aceitavam prioritariamente a prata como forma de pagamento, que, junto com o cobre, eram as moedas mais aceitas em território chinês.

Além de a balança comercial com os chineses ser desfavorável para os europeus, estes ainda escoavam seus estoques de prata para a China. A saída encontrada pelos europeus para reverter sua balança comercial junto aos chineses foi o comércio do ópio, já tradicionalmente consumido pela população chinesa e produzido pelos ingleses na Índia (BEAUCHESNE, 2015; TORCATO, 2016; CARNEIRO, 2018).

A resistência chinesa ao comércio de ópio contrariou os interesses europeus, em especial os ingleses, que eram os principais comerciantes de ópio para o território chinês a partir de seu monopólio sobre a produção de ópio na Índia. Houve divisão entre o imperador chinês e funcionários da corte quanto a legalizar o comércio do ópio ou proibi-lo. No entanto, acabou-se adotando a proibição:

A situação chegou a tal ponto no século XIX, que as autoridades chinesas acabaram optando pela saída tradicional, ou seja, o reforço de mecanismos restritivos, com a proibição do ópio e a restrição do comércio com os estrangeiros. Essa política levou a duas guerras, entre 1830-1842 e 1856-1860. Derrotada, a China foi obrigada a se abrir para o comércio com os países estrangeiros e assistir a

disseminação do vício entre seus compatriotas (TORCATO, 2016, p.118).

No entanto, no caso chinês, Torcato (2016) também aponta elementos que contribuem para uma visão equivocada da dimensão que o consumo do ópio assumiu na China, pois até o aumento do seu comércio por países estrangeiros, os problemas de saúde eram relativamente baixos. Além disso, o ópio era amplamente utilizado no século XIX em países europeus e no Oriente Médio, por exemplo, tanto para fins terapêuticos quanto recreativos. Este uso fora do território chinês não era questionado pelas potências europeias, em especial a Inglaterra.

Por outro lado, a partir do comércio de aguardente e tabaco, pelos estrangeiros, potencializaram-se problemas relacionados à saúde pública, associados ao uso do ópio na China. Conforme Carneiro:

A China recebeu os portugueses como os primeiros europeus que mantiveram uma atividade mercantil nesse país, e por meio deles, tomou contato com uma nova droga de origem americana: o tabaco. No século XVIII, a nova dinastia Qing, de origem manchu, que havia se estabelecido na China em 1644, derrotando a dinastia Ming anterior, proibiu o uso do tabaco. Entretanto, essa medida não teve sucesso e logo o tabaco se disseminou e tornou popular. O método de se fumar tabaco levou à adoção do ópio fumado, a partir do início do século XVIII, especialmente na costa do estreito de Taiwan. A dinastia Qing, por meio do imperador Yongzheng, também promulgou uma proibição ao uso não medicinal do ópio, em 1729 (CARNEIRO, 2018, p.90).

Os novos governantes chineses adotaram políticas cada vez mais duras frente ao consumo do ópio e também do tabaco, mecanismos utilizados mais pelo controle social da população do que por questões de saúde pública. A proibição foi reforçada pela atuação de missionários cristãos, que difundiram em território chinês a já citada moralidade puritana vinculada à sobriedade. Como efeito da proibição, criou-se o que Torcato (2016) denominou de “ideologia da nação submetida ao vício”.

A proibição [do ópio], assim como a anterior do tabaco, foi motivada pela incapacidade econômica do Império celeste em negociar com o Ocidente. A proibição do tabaco, primeiro, e depois do ópio esteve ligada ao interesse da população nesses produtos e, logo, para evitar a evasão de riquezas. Depois de todas as derrotas e humilhações, a corte imperial passou a apresentar-se como um governo pacífico

afligido pelo mal de um fármaco estrangeiro. O ópio era usado livremente na China desde o século XIX, sendo o uso controlado o mais difundido. Proibir o povo de utilizar uma das mais importantes formas de medicina não pode ser interpretado como um ato de benevolência dos governantes chineses – pelo contrário, era mais um dos autoritarismos da corte Manchu (TORCATO, 2016, p.121).

Esta ideologia, por sua vez, apoiou-se no que Carneiro (2018) denominou como mito do ópio, ou seja, o falseamento da realidade frente aos usos de ópio pela população chinesa. Este falseamento não significa ignorar que parte da população teve problemas quanto ao consumo de ópio. No entanto, não há evidências históricas de que o consumo abusivo tenha sido a forma predominante na China.

A função mais abrangente do ópio era como analgésico. Na luta contra a dor nenhuma outra panaceia foi tão essencial para a humanidade como o ópio. Seu padrão de uso entre os que desenvolviam habituação era estável e não crescente. A adição ao ópio lembra mais a da nicotina no sentido da sua estabilidade. A versão do flagelo do ópio se constitui como um discurso “narcofóbico” que serviu de modelo para o proibicionismo internacional ao apresentar a China como nação “escravizada” pelo hábito do ópio, como se isso fosse diferente do que ocorria na mesma época na Europa, na Índia ou na Pérsia (CARNEIRO, 2018, p.106).

Como podemos ver, a experiência chinesa constituiu-se como a materialidade necessária para a internacionalização do problema das drogas. A tríade comercial Inglaterra, Índia e China apontava para o caminho de que o problema chinês só se resolveria se os demais países desta tríade fizessem parte da solução. A partir disso, progressivamente, outros países foram se envolvendo de alguma forma no que veio a constituir-se como uma rede internacional de combate ao uso de drogas sem fins terapêuticos.

Este caminho já vinha sendo desenvolvido pelo governo dos EUA através de sua atuação junto às Filipinas, o que foi ampliado pela oferta de ajuda ao governo chinês. Tal ajuda tendia a reposicionar o governo dos EUA em suas relações comerciais com a China, mas também seria uma tentativa de amenizar a problemática do racismo praticado contra os imigrantes chineses em seu território (CARNEIRO, 2018; SILVA, 2014).

Os esforços estadunidenses para a adesão de outros países às suas propostas proibicionistas culminaram na realização da Conferência de Xangai,

em 1909<sup>22</sup>. Decorridos mais de 50 anos da primeira guerra do ópio, as potências europeias retornavam à China por questões referentes às drogas. No entanto, não para comercializar livremente drogas, mas sim para discutir como controlar e regulamentar a produção, o comércio e o consumo/uso de uma série de substâncias (CARNEIRO, 2018).

Esta conferência tratou especificamente da questão do ópio. Participaram da Conferência EUA, China, Grã-Bretanha, França, Alemanha, Japão, Holanda, Portugal, Rússia, Tailândia, Irã, Itália e Áustria-Hungria. Durante a conferência, EUA e China defenderam medidas de controle sobre o comércio e a produção de ópio, o que não foi seguido por outros países. Segundo Silva (2014):

Enquanto os chineses e os norte-americanos defendiam a necessidade da imposição de controles internacionais à produção, ao comércio e ao consumo de ópio, países colonizadores e representantes da indústria farmacêutica se recusaram a aceitar qualquer tipo de controle às drogas. Argumentavam que o problema do consumo dessas substâncias era uma questão doméstica de cada país e que, nesse sentido, políticas de controle deveriam ser elaboradas no âmbito nacional (SILVA, 2014, p.45).

Este impasse fez com que a conferência não avançasse para definir políticas a nível internacional, porém logrou aprovar o reconhecimento do consumo de drogas como um problema internacional. Devido à persistência do governo dos EUA, uma nova conferência foi realizada em Haia, em 1912, desta vez obtendo sucesso em estabelecer controles sobre a produção, o comércio e o consumo de ópio. A novidade foi a inclusão da cocaína como substância a ser controlada (SILVA, 2014).

No entanto, este processo foi atravessado por muitos conflitos. Países com grande produção de ópio à época não compareceram à conferência, tais como Turquia, Áustria, Suíça, Peru e Bolívia. Portugal, Holanda, França, Rússia e Tailândia; não aceitavam diminuir sua produção, e a Alemanha se recusava a assinar qualquer tratado que não fosse assumido pelos demais

---

<sup>22</sup> Neste capítulo apresentamos as primeiras convenções a nível internacional, construídas antes da Convenção Única sobre Estupefacientes, da ONU, de 1961. Esta última é um marco, pois é a primeira resolução que de fato teve alcance mundial. Foi construída num momento em que a hegemonia estadunidense no mundo (cabe destacar que mesmo os países do antigo bloco socialista também aderiram às convenções sobre drogas via ONU) se fazia sentir mais em relação à geopolítica anterior à Segunda Guerra Mundial.

países. Os impasses seriam resolvidos apenas ao fim da Primeira Guerra Mundial, pois o texto da Convenção de Haia foi incluído no Tratado de Versalhes (1919) (TORCATO, 2016).

A partir de então o papel cumprido pela Liga das Nações, após o fim da Primeira Guerra Mundial, foi importante para impulsionar a internacionalização dos acordos firmados nestas conferências. O Brasil internalizou o texto da Conferência de Haia por meio do Decreto nº 14.969, de 3 de setembro de 1921. Segundo o decreto, em seu artigo 1º:

As substâncias venenosas ou entorpecentes (anestésicas ou analgésicas), como o ópio e seus derivados, a cocaína e seus congêneres, não poderão ser despachadas pelas alfândegas, nem terão saída quando vierem como amostras pelo correio, sem licença prévia do Departamento Nacional de Saúde Pública por intermédio da Inspeção de Fiscalização do Exercício da Medicina, Pharmacia, Arte Dentaria e Obstetrícia (BRASIL, 1921).

Esta é uma característica da forma como o Brasil assimila os acordos construídos a nível internacional sobre a questão das drogas. São editados decretos e normativas que reproduzem ou adaptam para a realidade local as orientações presentes nos textos internacionais. Posterior à Conferência de Haia, ocorre a Conferência de Genebra, entre 1924 e 1925, que revisou os acordos estabelecidos em 1912, mantendo-se a liberdade de produção e comércio apenas para fins médicos. Este processo passou a contar com o acompanhamento do cumprimento dos acordos pela Liga das Nações (SILVA, 2014). O grande diferencial desta conferência foi incluir a *cannabis* como droga a ter sua produção, distribuição e consumo controlados. Como aponta Escohotado (2004), o objetivo estadunidense nesta convenção era estabelecer o controle sobre a produção do ópio cru e da folha de coca, o que não foi aceito pelas demais delegações.

Posteriormente, a Convenção Internacional de 1931, também realizada em Genebra, foi parte do aprofundamento da delimitação do uso e produção apenas para fins médicos, bem como o desenvolvimento de ações visando erradicar o uso do ópio fumado no extremo Oriente, em especial na China. Até aqui o foco das convenções foi atacar a produção das substâncias, desconsiderando a demanda existente quanto ao consumo (SILVA, 2014).

Por fim, a autora confere destaque para a Convenção Internacional sobre a Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas, em 1936, que seguiu a mesma lógica de repressão do comércio de drogas, tipificando-o como crime. O processo de construção destas convenções apresentou resistências. No caso da cocaína, Bolívia e Peru recusaram-se a erradicar a produção de coca de seus territórios.

A Bolívia teve atuação forte nos fóruns e convenções da Liga das Nações para manter a produção local de coca, considerando-a como parte da cultura do país, em especial entre a população indígena. Dados os interesses econômicos do Império Britânico, Inglaterra e Índia também se recusavam a diminuir a produção de ópio. Apenas China e Egito concordavam com a posição estadunidense em restringir a produção da papoula (TORCATO, 2016). No caso brasileiro, por outro lado, deu-se um alinhamento com os EUA no tocante à defesa da restrição do consumo das drogas apenas para fins terapêuticos.

Este processo de construção de políticas de controle das drogas a nível internacional apresentou um intervalo com a Segunda Guerra Mundial, ganhando novo fôlego por meio da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a partir da Convenção Única sobre Estupefacientes, de 1961. No entanto, estavam lançadas as bases para a consolidação posterior de um sistema mundial de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. Apesar dos proibicionismos estadunidense e chinês possuírem maior visibilidade, cabe visualizarmos outros exemplos.

#### **1.4) Sobre outros “proibicionismos”**

A análise do proibicionismo estadunidense tem sido muito destacada, seja pela hegemonia alcançada pelos EUA ao longo do século XX, seja pela radicalidade da experiência antialcoólica. No entanto, consideramos importante evidenciar outras duas experiências: a experiência russa e a experiência canadense. O caso russo se destaca pelo fato de que historicamente o consumo de álcool da população da Rússia é visto como problemático, além de ter tido como principal forma de regulamentação e controle do comércio a

intervenção do Estado. O caso canadense, por sua vez, é ressaltado pelas proximidades e distanciamentos em relação aos vizinhos estadunidenses, e pelo fato de que nas primeiras décadas do século XXI tem apresentado políticas alternativas frente ao proibicionismo, ao menos em relação à *cannabis*.

O caso russo é interessante, contemplando um movimento histórico que vai do czarismo à experiência comunista da URSS<sup>23</sup>. É um exemplo que evidencia o modo como a temática das drogas percorre amplo espectro político-ideológico, dividindo opiniões e constituindo polêmicas. Conforme indica Carneiro:

Um aparente paradoxo do proibicionismo contemporâneo, especialmente do álcool no início do século XX, foi a sua defesa por posições opostas nos espectros político e ideológico. Tanto um semianarquista cristão vegetariano como Leon Tolstói como o protótipo do capitalista carnívoro que foi Henry Ford coincidiram na posição de condenação de todas as drogas e na exigência da sua supressão (CARNEIRO, 2018, p.317).

A radicalidade de Tolstói também guarda relação com o já apontado “moralismo da sobriedade”. Ele considerava o entorpecimento por meio do uso de drogas como a principal trava para o desenvolvimento do ser humano e da sociedade de uma forma geral. Tolstói afirmava que o uso do tabaco era mais maléfico para as pessoas do que o uso de álcool, *cannabis* ou ópio.

A maior causa da paralisia da humanidade, para Tolstói, era a “condição física de entorpecimento induzida pelo vinho e pelo tabaco para os quais a grande maioria do povo em nossa sociedade reduz a si mesma”. Bêbados conduzem os grandes negócios do mundo, e só bêbados os povos podem admitir serem treinados para matar sistematicamente, aliás, os soldados nas guerras são sempre embriagados para melhor cumprirem as suas tarefas cruéis. E mais terrível para ele, do que as consequências do ópio, do haxixe ou do bêbado, era o uso disseminado das bebidas alcoólicas e do tabaco. O tabaco, acima de tudo, é a usada mais geralmente e, para ele, a mais daninha das substâncias (CARNEIRO, 2018).

No entanto, a substância mais consumida na Rússia era o álcool, em especial a vodka. Esta tinha o Estado russo como detentor do monopólio de

---

<sup>23</sup> União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, constituída a partir da Revolução Russa de outubro de 1917.

sua venda, constituindo uma importante fonte de receitas para o Estado. Para além disso, o monopólio da vodka pelo Estado cumpria também com a função de controle social, especificamente dos camponeses:

O uso de destilados alcoólicos tomou, desde o século XVI, uma dimensão de principal fonte de renda estatal e principal mecanismo de controle da população camponesa que perdeu a autonomia e a autossuficiência da aldeia medieval para uma estrutura centralizada que se tornou o mais importante elo do Estado com a população, que foram as tavernas do czar, a *kabak*, com um leal funcionário no seu comando, no lugar da *korchma*, que eram as antigas tavernas (CARNEIRO, 2018, p.325).

Neste contexto, os donos das tavernas configuravam-se como “olhos e ouvidos do czar”. Criou-se uma espécie de regime de imposição oficial do uso da vodka, cujas rendas oriundas deste comércio situam a Rússia como um “Álcool-Estado”. Em 1724, a vodka compunha 11% da renda do Estado. Em 1795, chegava a 30%. Ao longo do século XIX e do início do século XX, a vodka forneceu de um quarto a um terço da renda do tesouro imperial (CARNEIRO, 2018, p.329).

Este cenário possibilitou pouco espaço para os movimentos de temperança e missionários, pois na prática o uso do álcool era incentivado pelo Estado russo. Mesmo medidas repressivas contra movimentos de abstinência foram tomadas e os abstinentes eram forçados a consumir vodka (CARNEIRO, 2018, p.326).

Tal situação pouco se alterou até fins do século XIX, quando começam a surgir movimentos antialcoólicos na Rússia. Ao mesmo tempo em que se mantém o monopólio estatal, cria-se a Tutela da Sobriedade Pública, órgão responsável por combater a embriaguez. Em 1909/1910 o governo russo realiza o 1º Congresso Pan-Russo de Luta Contra a Embriaguez, que contou com a participação dos bolcheviques (CARNEIRO, 2018).

Estes últimos defendiam que o problema do alcoolismo era vinculado às mazelas da sociedade capitalista, as quais empurravam o proletariado e o campesinato para o abuso do álcool como forma de suportar a vida. Este enfoque também é apresentado por Engels em sua obra “A situação da classe

trabalhadora na Inglaterra”<sup>24</sup>. Carneiro (2018), no entanto, demonstra com exemplos que entre os bolcheviques e entre os social-democratas a tendência proibicionista prosperou como saída para o problema do excesso de consumo de álcool na Rússia. A Rússia adotou a proibição em 1914, mesmo ano de sua entrada na Primeira Guerra Mundial.

Tal proibição foi mantida pelos bolcheviques, em 1917, porém foi revogada em 1925, no âmbito da Nova Política Econômica, que concedeu pequenos espaços para o comércio privado como forma de superar a estagnação econômica russa. Ainda assim, o abuso de álcool permaneceu como grande preocupação do regime soviético. Esta preocupação ficou evidenciada nas dificuldades de reconstrução do país no pós-guerra e na tentativa de construção de uma sociedade pós-capitalista<sup>25</sup>:

A liquidação do monopólio da vodka, que a guerra exigia, precedeu a revolução. A guerra exigia meios tão avultados que o czarismo podia renunciar, como a um pecadilho, aos rendimentos que lhe adivinham da venda de bebidas alcoólicas. Um bilhão a mais ou a menos, era diferença mínima. A revolução sancionou o fato, fundando-se, porém, em considerações de princípios. É só depois da conquista do poder pela classe operária – poder construtor consciente de uma nova economia – que a luta do governo contra o alcoolismo, luta ao mesmo tempo cultural, educativa e coerciva, adquire toda a significação histórica. Nesse sentido, a interdição da venda de álcool devido à guerra imperialista, de modo algum muda o fato fundamental de que a liquidação do alcoolismo vem acrescentar-se ao inventário das conquistas da revolução. Desenvolver, reforçar, organizar, conduzir com êxito uma política antialcoólica no país do trabalho renascente – eis a nossa tarefa. (TROTSKY, 2009, p.34)

Trotsky escreve estas linhas em 1923, o que destaca a semelhança com o movimento proibicionista norte-americano no sentido de preocupação com a força produtiva humana, uma vez que em ambas as sociedades se colocava a necessidade de esforços econômicos. Nos EUA, a necessidade de consolidar a hegemonia conquistada na 1ª Guerra Mundial, na União Soviética, por sua vez, a necessidade de modernização e industrialização de uma sociedade debilitada pela guerra mundial e pela guerra civil<sup>26</sup>. No caso russo, Carneiro (2018)

---

<sup>24</sup> ENGELS, F. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. São Paulo: Boitempo, 2010.

<sup>25</sup> Para a crítica necessária da sociedade soviética pós-capitalista, ver: MÉSZÁROS, I. *Para Além do Capital*.

<sup>26</sup> Conflito ocorrido entre 1918 e 1922, no qual a antiga classe dominante tenta derrubar o governo soviético, contando em momentos diferentes com a colaboração de outros 16 países. Para aprofundar, ver: BROUÉ, P. *História da Internacional Comunista*.

mostra que ao longo de todo o século XX a preocupação com o abuso de álcool persistiu, até a dissolução da URSS, chegando aos dias atuais.

Quanto ao Canadá, também movimentos pela temperança se desenvolveram em seu território, com aspectos religiosos e políticos análogos aos EUA, porém com desenvolvimentos diferenciados. Segundo Carneiro (2018), o Canadá teve quatro ondas do movimento antialcoólico: de 1840 a 1850; de 1870 a 1880; de 1890 até a Primeira Guerra Mundial; e nos anos de 1920.

No caso canadense, medidas proibicionistas foram adotadas antes dos vizinhos norte-americanos, em 1908. Antes disso não existiam restrições legais referentes à posse e à venda de drogas para fins não terapêuticos (BEACHESNE, 2015). O racismo contra os chineses até 1880 era pouco presente, sendo que as casas de fumo de ópio não eram reprimidas, à exceção dos homens brancos que frequentavam bairros chineses para consumirem ópio, sendo “mal vistos”.

Segundo a autora acima, o peso do comércio de ópio não estava nas mãos dos comerciantes chineses das casas de ópio, mas sim junto à indústria farmacêutica:

O ópio fumado representa uma pequena parte do consumo de opiáceos dessa época. A indústria farmacêutica, principalmente caucasiana, vende cinco vezes mais ópio e derivados do que os chineses e traz muitos rendimentos ao governo por suas importações. As companhias farmacêuticas, graças a seus enormes orçamentos publicitários, anunciam em todos os jornais seus produtos opiáceos “miraculosos”, prometendo curar tudo; essa publicidade é frequentemente exagerada e às vezes mesmo fraudulenta (BEAUCHESNE, 2015, p.113).

Mais uma vez ressalta-se não só a inversão do fenômeno de dependência ou uso abusivo das drogas, mas a desinformação quanto aos efeitos destas. Neste caso, diferentemente das pesquisas citadas anteriormente sobre a *cannabis*, encomendadas por Anslinger, aqui temos a propaganda do ponto de vista da exacerbação dos efeitos dos produtos feitos à base de ópio.

A virada no Canadá se dá em fins do século XIX, a partir de exigências de grupos morais puritanos do oeste canadense. Mais uma vez, a vertente

Metodista ocupará destaque neste processo. Para esta, os principais vícios e fontes de pecado residiam no uso do álcool, do ópio e no sexo (BEAUCHESNE, p.114). Posteriormente, com o aumento da imigração chinesa, japonesa e proveniente de países do sul europeu, a questão racial ganha protagonismo. Os fluxos de imigração, juntamente com os citados vícios, seriam para os metodistas grandes ameaças para o poder anglo-saxão.

Este processo culminou na proibição do ópio em 1908 e prosseguiu até 1923, com uma lei que restringiu em grande escala a imigração chinesa. A partir de então o Canadá passa a acompanhar a tendência proibicionista das legislações internacionais, alinhando-se cada vez mais ao vizinho EUA. Assim, têm-se processos semelhantes de controle social:

A origem das leis proibitivas sobre as drogas é a gênese de um controle social composto de conflitos econômicos e políticos que, pelo viés dos interventores morais, terá definido nossas representações sociais do que é permitido e do que não é, em relação ao uso de drogas, o que é perigoso e o que não é. O preço disso é caro pelas restrições a programas e intervenções em matéria de promoção da saúde. Porém, essa situação vem se modificando<sup>27</sup> (BEAUCHESNE, 2015, p.123).

Ainda cabe destacar como a experiência canadense no caso do álcool foi diferente do caminho percorrido em relação ao ópio. Carneiro (2018) discorre sobre as diferenças de tratamento para o álcool em diferentes províncias canadenses. Naquelas de tradição religiosa católica, devido à relação histórica com o vinho, adotaram-se políticas mais permissivas quanto ao álcool. Já em províncias de tradição religiosa protestante, tentou-se com mais afinco interditar o uso de álcool. Em geral, os impostos oriundos do comércio de bebidas alcoólicas constituíam boas receitas para o Canadá.

Após os primeiros anos da experiência proibicionista no Canadá e nos EUA, os caminhos seguidos vão tomando direções distintas. Os EUA vão aprovar a Lei Seca, em 1919. Já no Canadá, após o término da Primeira Guerra Mundial, a província de Quebec, após também da organização do plebiscito favorável ao comércio de álcool, cria uma empresa estatal

---

<sup>27</sup> A autora se refere às recentes mudanças na legislação canadense sobre o uso da *cannabis* a partir da autorização para o plantio e consumo de maconha a partir de 17 de outubro de 2018. Estes elementos serão discutidos no capítulo 4 deste trabalho.

responsável pela produção e venda de bebidas alcoólicas em regime de monopólio.

Esta iniciativa foi seguida pelas demais provinciais canadenses, o que em grande parte deu-se devido às amplas receitas arrecadadas com este comércio. Acrescenta-se o fato de que a produção canadense de álcool teve um impulso muito grande a partir da proibição do álcool nos EUA (CARNEIRO, 2018, p.189).

Outro elemento destacado pelo autor é que este regime de monopólio estatal não significou permissividade excessiva para o consumo de álcool nem incentivo ao consumo. O Canadá sempre adotou medidas estritas de controle para a venda, determinando um processo de licenças e permissões para venda em espaços públicos e fiscalização intensa.

Os elementos até aqui desenvolvidos quanto à história do proibicionismo dão conta de motivações econômicas, religiosas e culturais. Junto a estas motivações, a dimensão do controle social atravessou as justificativas para o desenvolvimento das políticas de proibição. Esta dimensão também se registra em formações sociais anteriores ao capitalismo. No entanto, dado o processo de mercantilização e mundialização das drogas, acreditamos que sob o capitalismo os controles sociais sobre a produção de drogas cresceram. O controle social é compreendido até aqui como um

conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir seus membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários à mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo (GARELI, 2010, p.283).

Os controles sobre a produção, distribuição e consumo de drogas sob o capitalismo encontram nas necessidades produtivas do capital fundamentos para as intervenções no modo de vida das classes subalternas, em especial em seu núcleo operário. As reflexões de Antonio Gramsci sobre o proibicionismo estadunidense podem contribuir para compreendermos como se articularam nesta experiência as necessidades produtivas do capital e as relações dos trabalhadores das indústrias estadunidenses com as drogas, bem como para refletir sobre esta experiência como parte de processos de controle

social. Também apoiamo-nos na análise de Gramsci para, em seguida, analisar como o poder biomédico, com base nas necessidades do capital de conformação de determinados modos de vida, influenciará sobremaneira as formas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas.

### **1.5) Antonio Gramsci e o proibicionismo em “Americanismo e Fordismo”**

Apresentamos até aqui elementos históricos do proibicionismo, os quais remetem seus desenvolvimentos para explicações que variam da dimensão comercial à dos valores religiosos e morais. Com as contribuições de Gramsci sobre as relações entre o proibicionismo estadunidense e suas articulações com a crescente hegemonia dos EUA, a nível internacional, passaremos a ver o proibicionismo como uma necessidade intrínseca ao modo de produção capitalista.

O proibicionismo, em Gramsci, possui forte viés de controle das classes subalternas. No caderno 22, do volume 4 dos Cadernos do Cárcere, Gramsci vê o americanismo e o fordismo como fundamentais para a consolidação das transformações até então desenvolvidas no âmbito da produção capitalista. Para o autor, o americanismo representa uma resposta do sistema capitalista rumo a elementos do que ele denominou como economia programática.

Pode-se dizer, de modo genérico, que o americanismo e o fordismo resultam da necessidade imanente de chegar à organização de uma economia programática e que os diversos problemas examinados deveriam ser os elos da cadeia que marcam precisamente a passagem do velho individualismo econômico para a economia programática: estes problemas nascem das várias formas de resistência que o processo de desenvolvimento encontra em sua evolução, formas que provêm das dificuldades presentes na *societas rerum* e na *societas hominum* (GRAMSCI, 2015, p.241).

Gramsci vê no americanismo a forma de organização mais desenvolvida do capitalismo de sua época. Avalia que os processos de racionalização e organização da produção colocados em prática nas indústrias estadunidenses são a base para todo posterior desenvolvimento da economia contemporânea.

As possibilidades para superação do capitalismo e construção da sociedade socialista (sociedade regulada, nas palavras de Gramsci) deverão se iniciar no nível de desenvolvimento das forças produtivas a partir do americanismo e do fordismo.

Em linhas gerais, o americanismo representa a dimensão ideológico-cultural ou ético-política assumida pelo modo de produção capitalista na época contemporânea, ao passo que o fordismo constitui sua dimensão técnico-produtiva (BARATTA, 2017, p.38). É como dimensão ideológica e coercitiva que emerge a preocupação de Gramsci com o proibicionismo norte-americano e o com o controle sexual.

O modo de vida representado pelo americanismo é coerente com a formação de hábitos psicofísicos necessários à construção de uma nova ordem na esfera produtiva. Não se restringindo aos costumes, constituem momento importante e necessário da hegemonia que se estende do chão da fábrica para abarcar todas as dimensões da vida das classes subalternas.

Para Gramsci, toda relação hegemônica possui viés pedagógico. O americanismo serve como instrumento educativo e formativo das consciências dos sujeitos, difundindo e reproduzindo concepções de mundo adequadas aos novos tempos produtivos. Se, por um lado, a disciplina é fundamental para os processos produtivos e do ponto de vista da aquisição de conhecimentos escolares/acadêmicos, por outro lado, a disciplina contida no americanismo não remete aos processos de formação de consciência que apontem rupturas com a condição de subalternidade. Ou seja, disciplina voltada para conformação às condições dadas da produção capitalista.

Gramsci vê com interesse os desenvolvimentos do capitalismo nos EUA, percebendo que novas formas de produção e de relações sociais de produção conformam-se no que vem a ser chamado de americanismo. Questiona-se se é uma tendência irrefreável que o americanismo pressione a Europa a adotar os mesmos padrões produtivos para a construção do tipo de trabalhador necessário às novas formas de produção.

As inúmeras transformações ocorridas na sociedade americana já conferiam um peso econômico notável aos EUA, o que os desenvolvimentos históricos vieram a comprovar com a consolidação de sua hegemonia política, econômica e militar, em especial após a Segunda Guerra Mundial. Mas o

interesse de Gramsci vai além, ao perceber que o ritmo das transformações na sociedade estadunidense pressiona o continente europeu a seguir o mesmo caminho americano:

Mas o problema não é saber se na América existe uma nova civilização, uma nova cultura mesmo que ainda no estado de “farol”, e se elas estão invadindo ou já invadiram a Europa: se o problema tivesse de ser posto assim, a resposta seria fácil: não, não existe, etc., e, de resto, o que se faz na América é apenas remoer a velha cultura europeia: O problema é este: se a América, com o peso implacável de sua produção econômica (isto é, indiretamente), obrigará ou está obrigando a Europa a uma transformação radical de sua estrutura econômico-social demasiadamente antiquada, o que ocorreria de qualquer modo, ainda que em ritmo lento, mas que, ao contrário, se apresenta desde já como uma consequência imediata da “prepotência” americana; ou seja, se está ocorrendo uma transformação das bases materiais da civilização europeia, o que a longo prazo (e não muito longo, já que atualmente tudo é mais rápido do que no passado) levará a uma transformação da forma de civilização existente e ao nascimento forçado de uma nova civilização (GRAMSCI, 2015, p.279).

Gramsci estabelece uma comparação entre EUA e Europa, destacando a relação entre estrutura e superestrutura de forma clara no fenômeno do americanismo. O modo de produção capitalista tem a necessidade de produzir e reproduzir-se. Está em questão a necessidade de o modo de produção ultrapassar a esfera do imediatamente econômico, superando o momento egoístico-passional e caminhando em direção ao momento ético-político. Gramsci empregará o termo *catarse* para referir-se a essa passagem, na qual se dá a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens (COUTINHO, 2017, p.93).

Assim, para a consolidação do americanismo, foi necessário um processo de adaptação psicofísica ao trabalho industrial e, a esta organização racional, do processo produtivo. Este processo adaptativo não pode ser visto como novidade, pois está em curso tal qual os desenvolvimentos da Revolução industrial, como demonstram as *workhouses* inglesas, as leis contra a vadiagem e a utilização de prisões e manicômios, dentre outros exemplos, para os que não se conformassem à lógica do trabalho assalariado.

O processo de adaptação psicofísica exige um aprendizado geral, que envolve aspectos nutricionais, higiênicos, de costumes, etc. (GRAMSCI, 2015, p.251), muito bem destacado pelo marxista sardo como nada “naturais”.

Destaca-se a relação das classes subalternas com a bebida e com os hábitos sexuais. Do ponto de vista da relação com o álcool, é nas primeiras décadas do século XX que a maior parte das políticas a nível mundial sobre controle de substâncias psicoativas foi delineada, com um peso muito grande da intervenção estadunidense.

Porém, a ênfase dada por Gramsci diz respeito ao esforço em afastar das classes subalternas hábitos e costumes que viessem a prejudicar a produtividade na esfera do trabalho, *pari passu* com o processo de radicalização da racionalização da vida contemporânea. Neste âmbito, surgem propostas e políticas que levam não só ao proibicionismo, mas também à necessidade de conhecimento, por parte dos industriais, dos aspectos mais íntimos da vida das classes subalternas:

Na América, a racionalização do trabalho e o proibicionismo estão indubitavelmente ligados: as investigações dos industriais sobre a vida íntima dos operários, os serviços de inspeção criados por algumas empresas para controlar a “moralidade” dos operários são necessidades do novo método de trabalho. Quem ironizasse estas iniciativas (mesmo fracassadas) e visse nelas apenas manifestação hipócrita de “puritanismo” estaria se negando qualquer possibilidade de compreender a importância, o significado e o alcance objetivo do fenômeno americano, que é também o maior esforço coletivo até agora realizado para criar, com rapidez inaudita e com uma consciência do objetivo jamais vista na história, um novo tipo de trabalhador e de homem. A expressão “consciência do objetivo” pode parecer pelo menos espirituosa a quem recordar a frase de Taylor sobre o “gorila amestrado” (GRAMSCI, 2015, p.266).

Este processo de controle passou a incidir não só sobre o uso de substâncias, como o álcool, mas também no que se refere aos hábitos sexuais das classes subalternas. A conformação de um novo tipo de trabalhador deveria contemplar não apenas a esfera produtiva e os momentos no “chão da fábrica”, mas garantir a regulação da vida entre o horário de saída e de retorno ao trabalho no dia seguinte.

Gramsci salienta que os instintos sexuais foram os mais reprimidos. O objetivo é não permitir as aventuras noturnas dos operários em busca de satisfação de seus desejos sexuais. A instituição “casamento” assume papel fundamental neste processo, evitando que o operário se submeta “à caça ocasional da mulher” para saciar seus instintos sexuais.

Foram os instintos sexuais os que sofreram a maior repressão por parte da sociedade em desenvolvimento; a “regulamentação” desses instintos, pelas contradições que gera e pelas perversões que lhe são atribuídas parece a mais “contrária à natureza”. Também a literatura “psicanalítica” é um modo de criticar a regulamentação dos instintos sexuais de forma por vezes “iluminista”, com a criação de um novo mito do “selvagem” com base sexual (incluídas as relações entre pais e filhos) (GRAMSCI, 2015, p. 249).

Os desenvolvimentos destes processos de controle levaram o Estado a cada vez mais assumir a responsabilidade neste terreno. O proibicionismo, como política de Estado, é uma das expressões mais desenvolvidas do controle sobre as vidas das classes subalternas:

E é por isso que a luta contra o álcool, o mais perigoso agente de destruição das forças de trabalho, torna-se função do Estado. É possível que também outras lutas “puritanas” se tornem funções do Estado, caso a iniciativa privada dos industriais se revele insuficiente ou caso se desencadeie uma crise de moralidade excessivamente profunda ou extensa entre as massas trabalhadoras, o que poderia ocorrer em consequência de uma longa e ampla crise de desemprego. Uma questão ligada àquela do álcool é a questão sexual: o abuso e a irregularidade das funções sexuais são, depois do alcoolismo, os inimigos mais perigosos das energias nervosas e é observação comum que o trabalho “obsessivo” provoca “depravação alcohólica e sexual” (GRAMSCI, 2015, p.267).

Como Engels, ao descrever e problematizar as condições de vida da classe trabalhadora inglesa no século XIX, Gramsci também demonstra preocupação com os aspectos negativos do abuso do álcool para a saúde das classes subalternas. Considera elemento central para o desenvolvimento das funções produtivas a necessidade da disciplina e do autocontrole. Como ele aponta, o excesso de trabalho tende à “depravação alcoólica e sexual”. Como aponta Carneiro (2018), tanto esta visão como a desenvolvida por Engels são consideradas teorias ambientalistas para explicação do consumo de drogas.

São as condições de vida e da organização do trabalho que determinam as formas pelas quais os sujeitos se relacionam com o consumo de drogas. Não se trata de retirar o peso dos sujeitos de suas escolhas, mas sim de reafirmar que o próprio sujeito só pode existir no interior de uma determinada coletividade. Tampouco se trata de minimizar prejuízos à condição de saúde que os sujeitos possam desenvolver (e desenvolvem) em função do consumo.

Por outro lado, imputar ao sujeito a responsabilidade única pelos agravos decorrentes do consumo de drogas incorre em reducionismo.

Nesse sentido, analisaremos como as formas de organização contemporâneas do trabalho no capitalismo tendem a reforçar a dimensão proibicionista do controle. Estas formas de controle se consolidaram ao longo do século XX nas intervenções do Estado e nos aparelhos privados de hegemonia a ele vinculados. Se, para Gramsci, o Estado repousa na relação dialética entre coerção e consenso, o proibicionismo constrói consenso a partir dos discursos que situam o “consumo relacionado a agravos” como forma principal de relação com as drogas; e constrói seu arcabouço coercitivo a partir das forças do Estado, que em nome da saúde da sociedade criminalizam cada vez mais consumidores de drogas, e, em maior medida, aqueles que as comercializam, em especial as parcelas mais vulneráveis da cadeia produtiva das drogas ilícitas.

Traçamos até aqui uma síntese histórica do percurso inicial do proibicionismo, destacando o peso das experiências estadunidense e chinesa. Vimos como o papel dos EUA foi fundamental para a criação de normas comuns de alcance internacional, e, por sua vez, como a China conferiu materialidade para que estes controles não ficassem a cargo de cada país de forma isolada. Apontamos que o surgimento do capitalismo conferiu novas dimensões para o consumo de drogas em relação a outras formações sociais. As dimensões econômicas, políticas, culturais e religiosas imbricaram-se ao longo deste processo.

No entanto, vimos com as análises de Gramsci que o proibicionismo e o controle das condutas das classes subalternas são uma necessidade do capital, do ponto de vista da organização e racionalização do trabalho. Assumimos que estes controles possuem relações diretas com a construção da hegemonia burguesa, conferindo importância para as intervenções estatais quanto às políticas sobre drogas. Estas fazem parte do que Wacquant (2011) define como Estado penal neoliberal e que aqui definimos e explicitamos como “Estado educador” para a violência. A violência estatal como forma de controle da produção, distribuição e consumo de drogas encontrou forte guarida na defesa da saúde pública, estabelecendo o chamado controle social sanitário. Dado o peso deste controle social sanitário, consideramos importante

problematizar as justificativas fundantes dos principais acordos e legislações quanto à produção, distribuição e consumo de drogas a partir do campo da saúde, para em seguida desenvolvermos análises quanto ao papel do Estado no capitalismo neoliberal e o mercado das drogas ilícitas.

### **1.6) O modelo biomédico e o proibicionismo**

Os conhecimentos ligados à área da saúde pública constituíram o arcabouço científico para a construção das políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. A abordagem adotada nas intervenções médicas, ao situar o consumidor de drogas como doente, apresentou-se como fundante para outras perspectivas e abordagens relacionadas às drogas, em geral. A abordagem médica cria a noção do consumidor de drogas como problema de saúde pública, associando-o às noções de praga e epidemia. Estas, por sua vez, criam a legitimidade necessária para as intervenções no campo jurídico e da segurança. Sendo o consumidor de drogas um problema para a sociedade, quem fornece drogas aos consumidores torna-se um dos principais inimigos da sociedade, pois tanto consumidores quanto comerciantes de drogas (em especial ilícitas) passam a ser tratados como criminosos e/ou passíveis de intervenções jurídicas.

A ascensão e consolidação do poder médico possui estreita relação com os desenvolvimentos da sociedade capitalista nos países europeus entre os séculos XVII e XIX, com o estabelecimento de um conjunto de normas sanitárias necessárias para a sociabilidade urbana e industrial da sociedade burguesa de então. Souza (2014) descreve como a população transformou-se em uma riqueza a ser preservada a partir da consolidação dos Estados nacionais modernos. Na Inglaterra de fins do século XVII cria-se o Conselho de Saúde de Londres, e registra-se a constituição da Aritmética Política. Na Alemanha de fins do século XVII e início do XVIII constitui-se a Polícia Médica. Estabelecem-se a contagem do número de habitantes, de nascimentos, mortes e o acompanhamento das condições de vida dos súditos, visando cuidados em saúde (SOUZA, 2014, p. 8).

Na França, no século XIX, registra-se a constituição da Higiene como área específica da medicina:

Esse movimento continua com a institucionalização da Higiene, na França, na primeira metade do século XIX, vista como a parte da medicina responsável por ajudar a administração pública a manter a população saudável, com base em um conjunto de regras, normas, prescrições e recomendações a serem observadas pelas famílias e pelos indivíduos (SOUZA, 2014, p.8).

Ainda na França e na Alemanha do século XIX, em uma conjuntura de acirradas movimentações políticas, surge a Medicina Social, inspirada em ideias socialistas e como desdobramento da Higiene. Fruto das contradições dos processos de industrialização e urbanização, na Inglaterra do século XIX, desenvolve-se uma “medicina social dos pobres”. O “amontoamento” de pessoas foi um dos motivos pelos quais a pobreza nas grandes cidades passou a ser vista como perigosa. No caso da Inglaterra, chega-se a editar uma lei para os pobres. Emerge neste contexto a chamada “questão social” na sociedade capitalista. Por constituir-se de formações sociais com altos graus de desigualdade, cindidas entre classes proprietárias e classes trabalhadoras, a preocupação com o excesso de pobreza e a garantia de um mínimo de condições de sobrevivência para os que não a obtenham pelo trabalho assalariado tornou-se permanente no capitalismo. Como afirma Pastorini (2010), a “questão social” possui base na lei geral da acumulação capitalista:

Ou seja, as principais manifestações da “questão social” – a pauperização, a exclusão, as desigualdades sociais – são decorrências das contradições inerentes ao sistema capitalista, cujos traços particulares vão depender das características históricas da formação econômica e política de cada país e/ou região. Diferentes estágios capitalistas produzem distintas expressões da “questão social” (PASTORINI, 2010, p.101).

Montaño e Durigueto (2011) ressaltam que a expressão “questão social” possui tradição em perspectivas conservadoras, as quais tentam separar o social de seus fundamentos políticos, econômicos e históricos. Desemprego, violência, pobreza, fome e criminalidade são expressões das contradições entre capital e trabalho, fundamento da desigualdade na sociedade capitalista. Netto reforça que a “questão social” é constitutiva do desenvolvimento do

capitalismo. Nas palavras do autor, “não se suprime a primeira conservando-se o segundo” (NETTO, 2001). Desta forma, consideramos a necessidade do controle do modo de vida das classes subalternas como uma das expressões contemporâneas da “questão social”. Como afirma Netto (2001), não há na atualidade uma nova “questão social”, mas cabe investigar a emergência de suas novas expressões.

Nesta perspectiva, acreditamos que o controle social sanitário estabelecido pela medicina constitui uma expressão da “questão social”, potencializada com os desenvolvimentos das políticas de controle da produção de drogas. Este controle encontrou no campo da saúde seu fundamento para as regulamentações via estatal. Este controle promove uma série de intervenções sobre os sujeitos, como descrevem Paim e Almeida Filho:

As bases doutrinárias dos discursos sociais sobre a saúde emergem na segunda metade do século XVIII, na Europa Ocidental, em um processo histórico de disciplinamento dos corpos e constituição das intervenções sobre os sujeitos. Por um lado, a higiene, enquanto conjunto de normatizações e preceitos a serem seguidos e aplicados em âmbito individual, produz um discurso sobre a boa saúde francamente circunscrito à esfera moral. Por outro lado, as propostas de uma política (ou polícia) médica estabelecem a responsabilidade do Estado como definidor de políticas, leis e regulamentos referentes à saúde no coletivo e como agente fiscalizador da sua aplicação social, desta forma remetendo os discursos e as práticas de saúde à instância jurídico-política (PAIM; ALMEIDA FILHO, 1998).

Os autores acima demonstram o imbricamento das dimensões moral, sanitária, jurídica e social, dentre outras, com o objetivo de controle das populações. Este controle encontrou sua base no processo de consolidação da hegemonia biomédica. Barros (2002) defende que esse processo se liga aos desenvolvimentos da ciência como fonte da racionalidade de organização da sociedade como um todo. Os avanços técnico-científicos e filosóficos, em especial a partir do Renascimento e das contribuições de Copérnico, Galileu, Kepler, Descartes e Newton, dentre outros, formaram a base para a constituição do saber médico. Este saber médico foi se desenvolvendo a partir do século XV, tendo como ponto alto de sua constituição as teorias microbianas e bacteriológicas para explicação das enfermidades:

Mais adiante, na década de 1860 e subsequentes, a era bacteriológica se instaura com a decisiva participação, com merecido destaque, entre outros, de Louis Pasteur e Robert Koch, o primeiro evidenciando o papel das bactérias, seja no processo de fermentação, seja nas doenças, além de, entre outras contribuições, ter chegado às vacinas antirrábica e contra o Anthrax e o segundo, tendo descoberto o agente etiológico da tuberculose e formulado os postulados que tipificam o rigor do raciocínio mecanicista e sua insistência na correlação causa-efeito: o micro-organismo está presente e pode ser detectado em todo caso da doença; ele pode ser cultivado em meio de cultura apropriado; a inoculação desta cultura reproduz a doença em animal susceptível e o micro-organismo pode ser recuperado, de novo, do animal infectado. A teoria microbiana passa a ter, já nos fins do século XIX uma predominância de tal ordem que, em boa medida, faz obscurecer concepções que destacavam a multicausalidade das doenças ou que proclamavam a decisiva participação, na eclosão das mesmas dos fatores de ordem socioeconômica (BARROS, 2002, p.74).

Os três processos acima, descritos de forma sucinta, formam a base para a construção de serviços de saúde voltados para o controle social sanitário da população. Estes são alguns dos fundamentos históricos para a constituição do que se denominou nas décadas de 1960 e 1970 como processos de medicalização da vida, nos quais se tem a transformação crescente de questões sociais em questões estritamente médicas, constituindo-se como mecanismos de controle social (GIDDENS; SUTTON, 2016).

Carvalho e outros autores (2015) definem a medicalização como a absorção ou incorporação ao campo da medicina de questões não diretamente relacionadas a ela. Este processo de incorporação aponta para a construção da medicina como uma instituição de controle social. Para os autores, isso trouxe a expansão da atuação da medicina em dimensões da vida social antes não associadas diretamente ao campo da saúde, tais como “a espiritual, a moral, a legal e por fim a criminal”. O processo de medicalização possibilitou patologizar comportamentos, costumes e ações até então não considerados como doenças ou problemas de saúde. Barros define a medicalização como

a crescente e elevada dependência dos indivíduos e da sociedade para com a oferta de serviços e bens de ordem médico-assistencial e seu consumo cada vez mais intensivo. Essa intromissão desmesurada da tecnologia médica passa a considerar como *doença* problemas os mais diversos (situações fisiológicas, problemas cuja determinação é, em última análise, fundamentalmente, de natureza econômico-social), como tal demandando, para sua solução, procedimentos médicos (BARROS, 2002, p.77).

Este conjunto de intervenções médicas exigirá cada vez mais cuidados no campo da saúde dos sujeitos, apresentando-se como serviços e mercadorias a serem consumidos. Para Illich (1975), isso produz heteronomia para os sujeitos ante sua condição de saúde. O autor descreve como a medicina e seus serviços, ao tornarem-se mercadorias, criam diferenciações do ponto de vista de classe quanto ao acesso aos recursos necessários para a manutenção e melhoria das condições de saúde. O autor desenvolveu uma crítica importante ao campo da medicina e a seu processo de mercantilização:

A medicalização da vida é malsã por três motivos: primeiro, a intervenção técnica no organismo, acima de determinado nível, retira do paciente características comumente designadas pela palavra saúde; segundo a organização necessária para sustentar essa intervenção transforma-se em máscara sanitária de uma sociedade destrutiva, e terceiro, o aparelho biomédico do sistema industrial, ao tomar a seu cargo o indivíduo, tira-lhe todo o poder de cidadão para controlar politicamente tal sistema. A medicina passa a ser uma oficina de reparos e manutenção, destinada a conservar seu funcionamento o homem usado como produto não humano. Ele próprio deve solicitar o consumo da medicina para poder continuar se fazendo explorado (ILLICH, 1975, p.10).

As críticas do autor são importantes para a problematização da forma como a medicalização se estabelece como controle social. No entanto, algumas das críticas de Illich à medicina são corretamente minimizadas por alguns autores, pois suas análises tendem a desconsiderar os aspectos positivos e progressivos dos avanços da medicina no combate a uma série de enfermidades, bem como à condição de saúde das populações em geral (GIDDENS; SUTTON, 2016; CARVALHO et.al., 2015).

Os desenvolvimentos da ciência possibilitaram a consolidação de uma medicina científica e estritamente vinculada ao campo biológico. Este reducionismo da medicina ao campo biológico colocou de lado possíveis contribuições e explicações para os problemas sanitários oriundos de outras áreas do conhecimento. Consolida-se assim o poder social sanitário da medicina:

A constituição da medicina científica na aurora do século XIX delineou a problemática da saúde nos registros individual e social. O saber médico configura-se, assim, como clínica e como prática médica, discurso sobre o corpo singular e discurso sanitário sobre o espaço social. Com a emergência da sociedade industrial, a saúde

das individualidades passa a incluir necessariamente as condições coletivas de salubridade, não sendo mais possível conceber a existência da saúde dos sujeitos na exterioridade das condições sanitárias do espaço social (BIRMAN, 2005, p.11).

O espaço social passa, a partir de então, pela crescente medicalização. Com a intervenção estatal dá-se a constituição do campo da Saúde Pública. Este se torna o responsável pela atuação estatal no campo sanitário, delineando controles sobre os modos de vida das populações e sobre a organização do espaço social:

O campo da Saúde Pública se constituiu com a medicina moderna no final do século XVIII, como polícia médica e com a medicina social, marcando o investimento político da medicina e a dimensão social das enfermidades. A saúde pública foi uma das responsáveis pela construção de uma nova estrutura urbana, pela produção de estratégias preventivas. Mas é inegável que seus diferentes discursos se fundam no naturalismo médico, que, invocando cientificidade, legitimou a crescente medicalização do espaço social. Combater as epidemias e as endemias, esquadrihando o espaço urbano com dispositivos sanitários, constituiu-se como estratégia dominante da saúde pública. As razões do Estado, enfim, que tomou as condições de saúde de sua população como sua e como o grande suporte para a construção dos dispositivos da saúde pública (BIRMAN, 2005, p.11-12).

Os elementos até aqui descritos são os fundamentos do denominado modelo biomédico em saúde. Este modelo é a base hegemônica das intervenções no campo da Saúde Pública. Nele, a dimensão social da saúde é reduzida à dimensão biológica, inviabilizando uma compreensão da saúde a partir das relações sociais de produção da vida. Em contraposição a esta visão surge o campo da Saúde Coletiva, como possibilidade de compreensão das determinações sociais que constituem a saúde:

A concepção de Saúde Coletiva, bem ao contrário, se constituiu através da crítica sistemática do universalismo naturalista do saber médico. Seu postulado fundamental afirma que a problemática da saúde é mais abrangente e complexa que a leitura realizada pela medicina. A partir da década de 1920, as Ciências Humanas começaram a se introduzir no território da saúde e, de modo cada vez mais enfático, passaram a problematizar categorias como normal, anormal, patológico (BIRMAN, 2005, p.12).

A Saúde Coletiva desenvolve-se no Brasil e na América Latina nos anos 1970, estabelecendo contrapontos importantes tanto nas intervenções em

saúde pública quanto na formação das áreas profissionais de atuação neste campo. Portanto, o campo da Saúde Coletiva surge e se desenvolve a partir da crítica ao reducionismo presente no modelo biomédico, que transfere ao indivíduo apartado das relações sociais a responsabilidade por suas condições de saúde, estabelecendo uma relação estanque entre indivíduo e coletividade. Para Breilh:

A saúde não é primordialmente 'individual-subjetiva-contingente', nem tampouco é primordialmente 'coletiva-objetiva-determinada': ela é, sempre e simultaneamente, o movimento e gênese e reprodução possibilitado pelo concurso de processos individuais e coletivos, que se articulam e se determinam mutuamente. Ela tampouco é individual e depois coletiva, como produto da combinação de realidades individuais. Em suma, o olhar dialético nos permite ver que essa discussão não tem sentido, porque livre arbítrio e determinação coletiva não termos excludentes, mas interdependentes (BREILH, 2006, p.45).

Diferentemente da concepção apresentada pelo autor acima, o modelo biomédico reduz a saúde à sua dimensão biológica, e esta, por sua vez, à dimensão individual. Além desta redução, o modelo biomédico concebe o social como soma de individualidades. Para a Saúde Coletiva, a saúde é determinada pelas relações sociais de produção capitalistas, que constituem os modos de vida e hábitos das classes sociais, e, conseqüentemente, suas condições de saúde. Para Souza:

A determinação social da saúde, em linhas gerais, se estabeleceu como a forma de entender a saúde para além da seara biológica, mas apreendendo o caráter dialético que possui. No interior de uma relação indissociável entre aspectos biológicos e sociais (nestes, inclui-se aí aspectos culturais, políticos etc.), a saúde humana ganha seus contornos individual e coletivamente, transitando em vários níveis e de diversas formas, dependendo das relações sociais estabelecidas, em especial as relações sociais de produção (SOUZA, 2020, p.176).

Corroborando a compreensão da Saúde Coletiva quanto à determinação social da saúde, podemos problematizar como o modelo biomédico concebe a relação humana com as drogas. Tomado do ponto de vista biológico, esta relação é prioritariamente reduzida à dimensão biológica. Como apontado na introdução deste trabalho, não se trata da negação de que determinadas formas de consumo possam gerar agravos. No entanto, ao considerar os

agravos decorrentes destes consumos como as únicas formas possíveis de relação com as drogas, o modelo biomédico incorre em mais um reducionismo. Este reducionismo é o fundamento da proibição da produção, distribuição e consumo de parte das drogas como forma de proteção à saúde pública.

Olmo (2009) destaca como alguns discursos auxiliam na construção do consenso em torno das drogas na sociedade capitalista, e os classifica. O que a autora denomina como discurso, do ponto de vista da determinação social da saúde, diz respeito às ações de classes sociais, grupos profissionais, sujeitos e instituições em relação às drogas. Assim, o que a autora nos apresenta são concepções de mundo quanto às drogas. Do ponto de vista institucional, em especial do Estado e suas políticas, estas concepções orientam e determinam as ações institucionais. Para a autora:

São vários os discursos construídos em torno da droga que permitiram, por sua vez, a criação de estereótipos – a melhor expressão do controle social informal -, tão necessários para legitimar o controle social formal, cuja expressão máxima no caso das drogas é a norma jurídica. O advogado penal espanhol Carlos González Zorrilla nos fala de três tipos: o médico, o cultural e o moral (OLMO, 2009, p.23).

Sintetizamos abaixo as características dos discursos identificados pela autora:

- 1) Discurso médico: produto da difusão do modelo médico-sanitário, considera o drogado como um “doente” e a droga como um “vírus”, uma “epidemia” ou uma “praga”. Este discurso serve para criar o estereótipo médico, mais especificamente o estereótipo da dependência. O problema se centra concretamente na saúde pública (OLMO, 2009, p.23).
- 2) Discurso dos meios de comunicação: apresenta o consumidor como aquele que se opõe ao consenso. Difunde o estereótipo do consumidor como “drogado”, além de criar o estereótipo cultural e moral. Associa-se profundamente ao discurso jurídico (OLMO, 2009, p.24).
- 3) Discurso jurídico: classifica todas as drogas, assim como quem as consome, como perigosas. Legitima a diferença “entre o bem e o mal” ao declarar ilegal apenas a conduta que tenha a ver com a droga definida como ilegal, e não por suas qualidades farmacológicas (OLMO, 2009, p.24).

4) Discurso criminoso: a droga é vista como “inimiga” e o traficante como “invasor, conquistador”, “narcoterrorista” e “narcoguerrilheiro”. Este discurso recorre ao discurso político para legitimar-se como discurso jurídico, além de associar-se com questões referentes à geopolítica (OLMO, 2009, p. 24).

Assim, evidencia-se que, ao considerarmos o modelo biomédico como eixo interpretativo para compreensão da produção, distribuição e consumo de drogas, têm-se as bases para que determinadas drogas sejam proscritas à ilegalidade. Tem-se também a possibilidade de intervenção junto àqueles que consomem drogas, bem como junto àqueles que as comercializam. Embora somente o consumo das drogas ilegais seja considerado crime, do ponto de vista do consumo das drogas legalizadas, o modelo biomédico também é a referência.

Os discursos apresentados criam estereótipos, constituindo o senso comum necessário para a construção da hegemonia proibicionista. Este senso comum constitui o que ficou conhecido como guerra às drogas. Bucher e Oliveira (1994) situam este senso comum como uma cruzada antidrogas.

Entre as diversas abordagens “da questão das drogas”, nas sociedades modernas, destaca-se aquela que enfatiza o “combate às drogas”, apresentando-o como a única maneira capaz de enfrentar e erradicar o “grave flagelo”. De expressão rigorosamente condenatória, caracteriza-se pela veemência de uma argumentação mais emotiva e alarmista do que serena e objetiva, mais sensacionalista do que científica, mais moralista do que isenta de juízos valorativos. Desta forma, incita uma “cruzada antidrogas”, cuja beligerância encobre uma série de fatores que, de certo, contribuem decisivamente para a expansão do fenômeno (BUCHER; OLIVEIRA, 1994, p.137).

Apontando para um caminho contrário a esta cruzada antidrogas, outra concepção sinaliza a possibilidade de construção de diferentes consensos e novas hegemonias para a questão das drogas na contemporaneidade. Moreira e outros autores (2019) apontam dois paradigmas para a compreensão das determinações sociais quanto à produção, distribuição e consumo das drogas. Considera-se neste trabalho que estes dois paradigmas sintetizam de forma adequada os modelos ou formas de abordagem para estudos e investigações quanto às relações humanas com as drogas:

Os paradigmas que ancoram a interpretação do fenômeno das drogas (produção, circulação e consumo das substâncias) e que apresentam influência sobre a sociedade brasileira acompanham a tendência internacional e são reconhecidos no mundo todo como os paradigmas da guerra às drogas (GD) e da redução de danos (RD). Não obstante as origens e proposições das duas correntes tenham sido historicamente muito distintas e conflituosas, deve-se atentar na atualidade para as possíveis convergências frente à estratégia neoliberal de saúde pública de adotar políticas e práticas de RD (MOREIRA et al, 2019, p.327).

Soares e Jacobi (2000) sintetizam as principais características destas abordagens. A Redução de Danos concebe a demanda e a oferta como um processo histórico e social, construindo relações entre indivíduos, famílias e grupos sociais nas suas diversas possibilidades de reprodução social. A guerra às drogas concebe a droga como causa dos problemas dos indivíduos, desconsiderando o caráter histórico e social do consumo de drogas e os diferentes significados deste consumo na contemporaneidade.

A abordagem da guerra às drogas tem por base os elementos históricos do proibicionismo desenvolvidos no primeiro capítulo deste trabalho, configurando uma abordagem que tem por pressuposto a erradicação da produção, distribuição e consumo de uma série de substâncias, colocadas na ilegalidade. Esta abordagem desenvolve uma inversão quanto às formas de consumo de drogas, na qual os casos minoritários de quadros de agravos relacionados ao consumo (o que comumente é denominado como dependência) constituem a forma majoritária de consumo. Como já destacamos, estas não são as formas predominantes de consumo de drogas.

Sodelli (2011) identifica concepções diversas e mesmo contraditórias no interior da concepção de Redução de danos, situando-as em dois campos: Redução de danos como uma ferramenta alternativa, momentânea, para atingir a abstinência; e Redução de danos libertadora, que não tem como objetivo a interrupção do consumo de drogas. Em perspectiva semelhante, Moreira e outros autores (2019) distinguem mais de duas concepções no interior da Redução de danos:

- 1) Concepção funcionalista: “explica o consumo de drogas como desvios dos padrões de normalidade e coloca o centro da análise no funcionamento biopsíquico dos indivíduos. Práticas advindas dessa concepção conformam intervenções medicamentosas e psicossociais, que visem que os indivíduos

mudem seus hábitos e se reinsiram na sociedade, a partir de seu esforço de adaptação e adesão. Essa concepção parece circunscrever a adoção de práticas de RD aos casos em que não há dependência grave ou em que a droga não seja determinante da dependência, afastando-se pouco do paradigma da GD, e por isso chamada neste trabalho de conservadora.”

2) Concepção liberal: “compreende o consumo de psicoativos como inerente à sociabilidade humana e vem ganhando território tanto na área da saúde como na esfera jurídica. Afirma-se, coerentemente ao ideário liberal, a defesa das liberdades individuais e dos direitos humanos, incrementando ações sanitárias visando à redução dos danos provenientes do consumo de psicoativos. Afasta-se do proibicionismo e da GD e posiciona-se dentro do paradigma da RD.”

3) Concepção crítica: “explica o consumo de drogas como socialmente determinado, mostra que a droga segue a mesma dinâmica das demais mercadorias para acumulação de capital, já que ela é dividida em classes e é a condição de classe que confere aos indivíduos o poder de desfrutarem de liberdades. Essas liberdades são relativas à liberdade de compra no mercado. Nessa perspectiva, a adoção de práticas de RD não tem seu limite marcado pelo tipo de droga, pela gravidade ou dependência, ou pela condição de vulnerabilidade e risco; tão pouco se refere ao direito de escolha individual. A adoção de prática de RD diz respeito ao fortalecimento político de grupos, na busca por vocalização das contradições sociais, por acúmulo de forças, e por transformações radicais relacionadas aos elementos da estrutura e da dinâmica social, que estão na base do consumo compulsivo e problemático de drogas na contemporaneidade.”

As diferenças entre estas concepções no interior da Redução de danos representam o peso da hegemonia proibicionista e da guerra às drogas, pois acabam por adotar, explicitamente ou não, a noção de que a produção de determinadas drogas é um mal a ser extirpado, mudando apenas a forma de atingir este objetivo em relação à guerra às drogas (nas perspectivas da Redução de danos funcionalista e liberal).

Neste trabalho adotamos a concepção crítica de RD como base para nossas análises e como concepção norteadora para a compreensão das formas de produção das drogas na sociedade capitalista. Para Sodelli (2011), a

Redução de danos tem longa trajetória no campo da saúde pública, embora tenha ganhado mais força a partir de meados dos anos de 1980.

A redução de danos teve origem na Inglaterra, em 1926, com as recomendações de um relatório internacional, resultado de uma iniciativa liderada pelo Ministro da Saúde, Sir Humphrey Rolleston. Esse documento ficou conhecido como “Relatório Rolleston” e estabeleceu o direito de os médicos ingleses prescreverem suprimidos regulares de opiáceos a dependentes dessas drogas nas seguintes condições: como manejo da síndrome de abstinência, em tratamentos com o objetivo de cura quando ficasse demonstrado que, após prolongado tratamento, o uso de droga não podia ser seguramente descontinuado e quando ficasse provado que o paciente apenas seria capaz de levar uma vida normal e produtiva se uma dose mínima de droga fosse administrada regularmente, mas que ficasse incapaz disso quando a droga fosse inteiramente descontinuada (SODELLI, 2011, p.606).

Esta perspectiva de cuidado para usuários de drogas perdeu-se ao longo do processo de criação das legislações proibicionistas, pois o paradigma da guerra às drogas identificou a abstinência como único critério para o cuidado de consumidores de drogas. A perspectiva da Redução de danos ressurgiu apenas na década de 1980, na Holanda, e se expande para outros países, a partir da problemática de enfrentamento à disseminação das IST (Infecções Sexualmente transmissíveis) entre consumidores de drogas injetáveis, tais como hepatite B e AIDS. No caso brasileiro, como apontam Moreira e outros:

No Brasil, a primeira iniciativa associada a essa perspectiva foi o “programa de troca de seringas”, implementado pela secretaria municipal de Santos, SP, em 1989. Iniciativas como essa foram reprimidas por aparato policial, com o argumento de violação da legislação vigente, fundamentada na GD. A legalização de trocas de seringas foi sancionada pela primeira vez em 1997, em lei estadual de SP, e apenas em 2005 o Ministério da Saúde regulamentou efetivamente a política de RD em serviços de atenção à saúde mental, seguindo a edição em 2003, da Política Nacional de Atenção Integral ao Usuário de Álcool e Outras Drogas (MOREIRA et al, 2019, p.327).

O exemplo acima mostra como a ação estatal toma como base uma determinada abordagem em relação às drogas (guerra às drogas) em detrimento de outras possibilidades. A abordagem da guerra às drogas é responsável pela difusão dos fundamentos que sustentam o proibicionismo. A

ação estatal contempla a dimensão do controle do que é permitido produzir, distribuir e consumir. Também cabe ao Estado a construção de mecanismos de repressão frente ao que não é permitido.

Do ponto de vista das variadas legislações quanto à produção, distribuição e consumo de drogas, as formas dos controles podem variar mais ou menos, a depender de cada formação social. Em Portugal, por exemplo, o consumo de uma quantidade de drogas para uso próprio de até 10 dias não é crime. No entanto, este uso não é despenalizado. Através das Comissões de Dissuasão da Toxicodpendência, é oferecida aos usuários a possibilidade de procura de tratamento, prestação de serviços à comunidade, advertências, multas ou restrição de ir e vir a determinados locais (QUINTAS, 2011).

O autor atenta para o fato de que o uso de drogas não deixou de ser ilícito, sendo sancionado com outras medidas. Isso demonstra que entre a alternativa proibicionista e a liberalização do uso de drogas existe uma série de alternativas e caminhos. Mesmo medidas mais liberalizantes apresentam restrições para determinados segmentos da população, como, por exemplo, para crianças e jovens até uma idade limite.

Com base numa tipologia construída por Quintas (2011), enumeram-se abaixo as seguintes possibilidades de abordagens para a regulação do uso de substâncias:

1) Proibicionistas – colocação do consumo de drogas e de todos os outros comportamentos que permitem o acesso dos consumidores às substâncias. A regra é a forte repressão e penalização de todo o tipo de tráfico de drogas considerado ilícito criminal grave. Quanto ao consumo e/ou posse de pequenas quantidades para consumo:

1.1) Criminalização do consumo de drogas e/ou posse para consumo – o consumo é considerado um ato ilícito passível de registro criminal e sanção penal (Brasil).

1.2) Descriminalização do consumo de drogas e/ou posse para consumo (exemplo de Portugal) – o crime de consumo é convertido numa ofensa não penal.

2) Abordagem intermediária da despenalização de fato do consumo de drogas e/ou posse (exemplo dos coffee-shops holandeses) – utilizam-se

expedientes que consagrem a permissividade a determinados comportamentos de consumo e, eventualmente, de transação de pequenas quantidades para consumo.

3) Abordagens não proibicionistas – podem ser diversas, sendo a questão chave a possibilidade de acesso legal às substâncias. O ato de consumo não resulta de qualquer sanção legal.

3.1) liberalização do consumo e do mercado de drogas – é a mais extrema das formas de legalização. A liberalização atribui às regras de funcionamento do mercado a responsabilidade de regular os consumos (não adotada por nenhum país na atualidade).

3.2) legalização do consumo de drogas e/ou da posse para consumo, mantendo a proibição da produção e comércio – procura-se limitar a oferta, mas não se encontra justificação para punir o consumo, quer em nome da liberdade individual, quer na perspectiva clínica que encara o usuário como um doente.

3.3) legalização do consumo e do mercado de drogas (exemplo do Uruguai) – legaliza-se o consumo e providencia-se uma fonte legal de fornecimento de drogas.

3.4) regulação sanitária – atribui-se ao sistema de saúde a responsabilidade de prescrever e administrar as substâncias que cada consumidor necessita<sup>28</sup>.

Vê-se, pela classificação do autor, que Portugal, considerado um exemplo exitoso em vários estudos, adota uma política classificada como proibicionista, embora como indiquem Quintas (2011), Silva (2011) e Neto (2016) tenha diminuído os índices de consumo entre jovens e o número de prisões ligadas ao tráfico. Existe uma série de arranjos para a problemática da regulamentação a produção, distribuição e consumo de drogas, que não necessariamente a abordagem denominada de guerra às drogas.

Uma das consequências da dimensão ilegal do proibicionismo é gerar um mercado ilícito no qual o lucro dos comerciantes das substâncias ilícitas é potencializado, e, por outro lado, envolve agentes estatais em operações ilícitas que constroem uma rede ligada ao que se convencionou denominar

---

<sup>28</sup> Adaptado de Quintas (2011, p. 93 a 98).

como narcotráfico. Estas relações entre Estado e narcotráfico geram uma circularidade no interior do proibicionismo, pois os mesmos agentes estatais responsáveis pela repressão do comércio ilícito são os que facilitam este mesmo comércio.

Como apontam Olmo (1990); Misse (1997) e Escotado (2004), não é possível a existência do comércio ilegal e sua constituição em redes internacionais sem a conivência de parte de agentes estatais, o que configura, em maior ou menor medida, a depender da especificidade de cada país, a participação do próprio Estado nestas redes.

Não são poucas as críticas feitas ao modelo proibicionista de uso de drogas. Para a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, é evidente o equívoco das políticas proibicionistas naquilo que elas se propõem (erradicação da produção e consumo de certas substâncias):

As políticas proibicionistas baseadas na repressão à produção e de interdição do tráfico e da distribuição, bem como a criminalização do consumo, não produziram os resultados esperados. Estamos mais distantes que nunca do objetivo proclamado de erradicação das drogas (Drogas e Democracia, 2009, p.7).

Assim, esboçaremos no próximo capítulo alguns elementos para a compreensão da relação entre a ação estatal e a economia das drogas, de forma mais específica a partir da singularidade histórica do neoliberalismo. Desenvolveremos a análise destas relações, pois identificamos que a intensificação do modelo de guerra às drogas expandiu-se com mais intensidade a partir dos anos de 1980, a partir dos EUA, *pari passu* com a implementação das políticas neoliberais.

## **CAPÍTULO 2 – ESTADO, NEOLIBERALISMO E ECONOMIA DAS DROGAS**

O crescente encarceramento e os mecanismos de controle sanitário social colocaram a questão das drogas num patamar de destaque dentre as intervenções do Estado capitalista, em especial a partir dos anos de 1960, com a consolidação das principais regulamentações internacionais via ONU. Como apontamos no primeiro capítulo, o controle sobre a produção de drogas intensificou-se com as políticas neoliberais.

O controle sobre a produção de drogas, sob o neoliberalismo, faz parte de um processo mais amplo, em que o controle social sobre as classes subalternas é a contrapartida necessária às políticas neoliberais de retirada dos direitos sociais e desregulamentação do trabalho. Consideramos o aumento do controle social, portanto, como parte do processo de reação neoliberal frente às possíveis mobilizações e resistências quanto ao desmonte do Estado providência ou Estado de Bem-estar social<sup>29</sup>. Como veremos ao longo deste capítulo, os controles sociais sob o neoliberalismo caracterizam-se pela redução da democracia e por um crescente autoritarismo (SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

No esforço de apreender as determinações das formas de controle da produção das drogas sob o neoliberalismo, buscamos nas bases históricas de construção do Estado capitalista os fundamentos destas formas de controle, compreendidas aqui como parte do estabelecimento da hegemonia burguesa e como expressão das lutas de classes. Tomamos como base as análises de Gramsci sobre o Estado e a construção da hegemonia burguesa, bem como de autores que dialogam com Gramsci quanto a estas análises. A escolha das teses deste autor se faz por considerarmos que as políticas proibicionistas passaram a cumprir papel fundamental do ponto de vista da hegemonia burguesa no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo.

Dessa forma, consideramos as formulações sobre o Estado capitalista do marxista italiano, em especial as categorias sociedade política, sociedade civil e hegemonia (entendida momentaneamente como a necessária relação entre coerção e consenso), como centrais para a compreensão do

---

<sup>29</sup> Cabe destacar que os países da periferia capitalista não chegaram a consolidar o chamado Estado de Bem-Estar Social. Ainda assim, o neoliberalismo incidiu sobre as políticas sociais nestes países.

proibicionismo em suas dimensões repressiva e consensual, estabelecido a partir dos Estados nacionais.

Em seguida analisaremos as relações entre Estado e economia do crime, assumindo que o Estado, por meio do controle da produção de drogas e de suas relações com os setores que as produzem na ilegalidade, tem centralidade para impulsionar o mercado de drogas. Estas relações constituem-se no nível da regulamentação do que é permitido ou não produzir, na eliminação de alguns setores da cadeia produtiva das drogas em detrimento de outros, e das relações de agentes estatais que facilitam as operações ilegais, aprofundando as relações entre capitalismo e clandestinidade e formas contemporâneas de acumulação por espoliação (SOUZA, 2007).

A partir de então desenvolveremos análises sobre as formas de controle da produção de drogas sob o signo do neoliberalismo e seus desdobramentos. Os processos de desregulamentação do mercado financeiro criaram condições mais favoráveis para a lavagem do dinheiro oriundo da produção ilegal de drogas (SOUZA; SILVA, 2018). Além disso, o desmonte do Estado de Bem-estar-social, tanto do ponto de vista das relações trabalhistas quanto da retirada de direitos e serviços públicos voltados às classes subalternas, contribuiu para empurrar setores destas classes para atividades ilícitas como forma de sobrevivência (SOUZA, 2007). As convenções internacionais sobre drogas serão analisadas em conjunto com as análises sobre o neoliberalismo, pois consideramos que existe uma intensificação do proibicionismo conforme as políticas neoliberais foram se consolidando.

Assim, veremos como o neoliberalismo aprofundou a dimensão repressiva do proibicionismo e potencializou as possibilidades de lucros para as frações do capital envolvidas direta ou indiretamente com a produção ilegal de drogas. Sob o neoliberalismo, o encarceramento com base no combate à produção de drogas ilegais assumiu proporções inéditas em todo o planeta. Ainda que existam variações em termos absolutos, percentualmente o número de pessoas encarceradas por motivos ligados à política de drogas vem crescendo na maioria dos países (WACQUANT, 2011). Nesse sentido, sob o neoliberalismo, o proibicionismo aprofunda sua dimensão de controle das classes subalternas, conferindo legitimidade para as intervenções estatais repressivas.

## 2.1) Estado e a construção da hegemonia burguesa em Gramsci

Gramsci desenvolve sua teoria do Estado estabelecendo uma linha de continuidade entre as formulações de Lênin e as de Marx e Engels. Afirma ter buscado em Lênin o conceito de hegemonia, tão caro à construção teórica e política do marxista italiano. Lênin apreende em Marx e Engels o caráter de classe do Estado, destacando que o Estado é o produto necessário dos antagonismos de classe, existindo na medida em que não é possível a conciliação destes interesses (LÊNIN, 1980).

É, portanto, central na teoria de Lênin o entendimento de que o Estado é uma ditadura de classe, compreendendo ditadura em um sentido mais amplo, que permitiria caracterizar o Estado democrático como portador de uma dimensão ditatorial:

Ao dizer que todo Estado é sempre uma ditadura de classe e que até mesmo o Estado mais democrático é sempre uma ditadura de classe, Lênin dá à palavra “ditadura” um sentido extremamente amplo. Um sentido muito diferente daquele tradicional e até daquele jurídico, pois tradicionalmente entende-se como ditadura o poder absoluto de um indivíduo ou grupo, exercido fora de todo controle e fora de quaisquer limitações estabelecidas por leis. Ao dizer que também uma república parlamentar é uma ditadura, Lênin passa a considerar como ditadura não só a arbitrariedade desenfreada e não limitada por nenhuma lei, mas também o poder exercido através de leis, inclusive leis muito democráticas (GRUPPI, 1980, p.56).

As considerações de Lênin sobre o caráter ditatorial das democracias formais contemporâneas servirão de base para as formulações de Gramsci sobre a hegemonia, permitindo a compreensão das formas pelas quais será estabelecida a relação entre coerção e consenso. Esta relação nos dá elementos para compreender como o proibicionismo assume feições penais e punitivas exacerbadas, desenvolvendo-se em países com regimes democráticos da mesma forma que em países com feições abertamente mais autoritárias, como vimos no primeiro capítulo deste trabalho.

Marx, Engels e Lênin deram maior ênfase ao caráter de classe e à dimensão coercitiva do Estado. Já Gramsci, sem desconsiderar as formulações e contribuições destes autores e a dimensão coercitiva do Estado, construiu suas análises num momento histórico diferente e identificou na sociedade civil

e no que ele denominou como Estado integral (em algumas traduções encontraremos “Estado ampliado”) um diferencial que pôde contribuir para as análises marxistas referentes ao Estado. Para Coutinho:

Gramsci, porém, trabalha numa época e num âmbito geográfico nos quais já se generalizou uma maior complexidade do fenômeno estatal: ele pôde assim ver que, com a intensificação dos processos de socialização da participação política, que tomam corpo nos países “ocidentais” sobretudo a partir do último terço do século XIX (formação de grandes sindicatos e de partidos de massa, conquista do sufrágio universal, etc.), surge uma esfera social nova, dotada de leis e de funções relativamente autônomas e específicas, tanto em face do mundo econômico quanto dos aparelhos repressivos do Estado (COUTINHO, 2007, p.124).

Gramsci passa a denominar as instâncias ou instituições, desta nova esfera social de aparelhos privados, de hegemonia. Assim, além da dimensão explícita e abertamente coercitiva do Estado, Gramsci identifica e analisa organizações e instituições que aparentemente não teriam ligação alguma com o aparato coercitivo estatal ou com a estrutura jurídico-política do Estado. Conforme Coutinho (2007), Gramsci assim define o Estado:

Portanto, o Estado em sentido amplo, “com novas determinações”, comporta duas esferas principais: a sociedade política (que Gramsci também chama de “Estado em sentido estrito” ou de “Estado-coerção”), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial-militar; e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc. (COUTINHO, 2007, p.127).

A dimensão ideológica ganha destaque nas análises de Gramsci, residindo aí uma das principais diferenças entre as duas esferas do Estado. Ao passo que a sociedade política controla, prioritariamente, os aparelhos repressivos, na sociedade civil encontram-se os aparelhos privados de hegemonia (citados logo acima, dentre outros possíveis). Estes aparelhos privados configuram-se como a materialidade das ideologias no sistema capitalista (COUTINHO, 2007).

Analisando o proibicionismo sob as categorias de análise de Gramsci, vemos que o proibicionismo contempla uma dimensão coercitiva e uma dimensão ideológica. É a dimensão “ampliada” do Estado integral chave explicativa para o desvelamento das relações entre neoliberalismo e repressão, que se potencializa no proibicionismo contemporâneo. O aparato repressivo do Estado, por meio das forças de segurança, é responsável por desenvolver a guerra às drogas do ponto de vista da aplicação da violência.

Já do ponto de vista ideológico, vimos no primeiro capítulo como o crescente poder biomédico, em associação com o aparato jurídico, constrói o consenso necessário para legitimar a produção legalizada de determinadas drogas em detrimento de outras. Podemos afirmar, portanto, que o proibicionismo possui braços na sociedade política e na sociedade civil. São os aparelhos privados de hegemonia, instituições e organizações com relativa autonomia frente à sociedade política que atuam na construção do consenso e do convencimento das classes subalternas para sua conformação à sociabilidade capitalista, em suas mais diversas dimensões, do trabalho assalariado ao tempo liberado das obrigações deste.

Como exemplos de aparelhos privados de hegemonia relacionados às políticas de drogas, Mvumbi (2016) identifica alguns<sup>30</sup>, distinguindo-os entre proibicionistas e antiproibicionistas. São instituições da sociedade civil que disputam os rumos das políticas de drogas no Brasil, desde sua formulação até o nível dos cuidados e tratamentos no campo da saúde para usuários problemáticos de drogas.

Mvumbi (2016) identifica como aparelhos privados de hegemonia proibicionistas: Federação Amor Exigente; Associação para a Vida sem Drogas; Movimento “Sou feliz Sem Drogas”; Associação Brasileira de Combate às Drogas; Associação Nacional Pró-Vida Pró-saúde; Associação Brasileira para Estudos de Álcool e Outras Drogas. E identifica como aparelhos privados de hegemonia antiproibicionistas: LEAP (Associação de Agentes da Lei contra a Proibição); Instituto Igarapé; Psicotropicus; IBCcrim (Instituto Brasileiro de Ciências Criminais); Viva Rio; Associação Brasileira de Redutoras e Redutores

---

<sup>30</sup> Embora Mvumbi (2016) se embase na discussão gramsciana sobre a sociedade civil, ele não as denomina como aparelhos privados de hegemonia, sendo esta identificação elaborada no presente trabalho. O autor define de maneira ampla o que identificamos aqui como aparelhos privados de hegemonia como movimentos sociais.

de Danos (Aborda Brasil); Coletivo Marcha da Maconha; Desentorpecendo a Razão (MVUMBI, 2016, p. 134-138). Acrescentamos aos aparelhos privados de hegemonia antiproibicionistas: Iniciativa Negra por uma Nova Política sobre Drogas; e a Plataforma Brasileira de Políticas de Drogas. Do ponto de vista dos aparelhos privados de hegemonia proibicionistas, poderíamos acrescentar (com ressalvas, pois existem contradições em seu interior) uma série de organizações e conselhos do campo da saúde que tendem a conferir legitimidade profissional e “científica” para reforçar políticas de cunho proibicionista.

Embora não seja nosso objetivo aprofundar sobre as perspectivas dos referidos aparelhos privados de hegemonia, sua existência e de outros não listados aqui corrobora a análise gramsciana sobre a importância da sociedade civil e de suas organizações para a consolidação das políticas sobre drogas, bem como destaca tensões e contradições na formulação e na aplicação destas políticas. A atuação destes aparelhos privados de hegemonia se desenvolve conjuntamente à ação das instituições da sociedade política, responsáveis pela dimensão coercitiva, construindo a hegemonia proibicionista.

A hegemonia constitui-se pela articulação entre força e consenso, não sendo possível ao Estado capitalista reproduzir-se repousando em apenas um polo desta relação. Para Gramsci, o exercício normal da hegemonia:

Caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública –jornais e associações -, os quais, por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados (GRAMSCI, 2007, p. 95).

Com isso, a ação repressiva do Estado reveste-se da aparência de que o consenso que as legitima é “dado” de forma espontânea. Para Gramsci, cabe aos intelectuais construir o “cimento” ideológico que confere unidade a uma formação social. Os intelectuais são compreendidos como os “prepostos” de cada classe, construtores da visão de mundo que pode conferir identificação para cada classe (GRAMSCI, 2014). Os intelectuais podem ser pessoas singulares, mas podem também ser identificados como coletivos, tais como os aparelhos privados de hegemonia citados acima.

A acepção de intelectual ultrapassa o senso comum da intelectualidade ligada à dimensão acadêmica. Cada classe tende a construir seus próprios intelectuais. Estes são organizadores da classe, tendo o que Gramsci denomina de função organizativa e conectiva junto a uma determinada classe. Considerando a hegemonia de uma determinada classe em determinada formação social, cabe aos intelectuais desta classe dominante construir o consenso junto à sociedade civil, ocuparem as funções burocráticas e administrativas na sociedade política, bem como atraírem intelectuais de outras classes. Como esclarece Gramsci:

Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo (GRAMSCI, 2014, p.21).

Assim, o aparelho de coerção estatal conjuntamente com os aparelhos privados de hegemonia constrói a relação entre coerção e consenso, a qual confere hegemonia ao proibicionismo como forma contemporânea de controle da produção de drogas. A constituição de um conjunto de acordos internacionais quanto à legalidade e ilegalidade de produção de determinadas substâncias ancora-se na construção do consenso de que se deve proteger a saúde pública, determinando quais substâncias estão ou não aptas à produção, e estando aptas, de que forma podem ser comercializadas e consumidas.

A construção deste consenso contempla a intervenção dos intelectuais na construção da hegemonia e, também, evidencia a compreensão de Gramsci sobre o Estado burguês: “sociedade civil mais sociedade política; hegemonia couraçada de coerção” (GRAMSCI, 2007, p.244). Nesta articulação da hegemonia couraçada de coerção, Gramsci chama atenção para o papel da “opinião pública” na construção do consenso e para o papel organizativo dos intelectuais e do Estado.

Este papel organizativo do Estado constitui a dimensão ético-política e formativa do Estado, que age para criar tipos humanos adequados às necessidades de uma determinada formação social. Este processo de organização e intervenção do Estado, em especial a partir das revoluções burguesas, constitui o que Gramsci denomina de Estado educador:

As classes dominantes precedentes eram essencialmente conservadoras, no sentido de que não tendiam a assimilar organicamente as outras classes, ou seja, a ampliar “técnica” e ideologicamente sua esfera de classe: a concepção de casta fechada. A classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo em contínuo movimento, capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se “educador”, etc. (GRAMSCI, 2007, p.271).

A criação de novos tipos humanos constitui um processo de construção de uma nova civilização, sendo também o Estado instrumento de racionalização da esfera produtiva. Ao estudar o americanismo, Gramsci analisa a dimensão da criação de novas formas de articulação entre esfera produtiva e modos de vida. Racionalizando um modo de vida adequado a novas formas de produção (fordismo e taylorismo), o Estado desempenha seu papel “educador”:

Na realidade, o Estado deve ser concebido como “educador” na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização. Dado que se opera essencialmente sobre as forças econômicas, que se reorganiza e se desenvolve o aparelho de produção econômica, que se inova a estrutura, não se deve concluir que os fatos de superestrutura devam ser abandonados a si mesmos, a seu desenvolvimento espontâneo, a uma germinação casual e esporádica. O Estado, também neste campo, é um instrumento de “racionalização”, de aceleração e taylorização... (GRAMSCI, 2007, p.28).

O papel educador do Estado é desenvolvido por meio dos aparelhos privados de hegemonia e por meio dos intelectuais das classes dominantes. Os sistemas educacional e jurídico, os partidos políticos, as associações profissionais, as igrejas, dentre outros, difundem as ideologias das classes dominantes. É na tensão constante entre força e consenso que determinados

valores e concepções de mundo são absorvidos pelas classes subalternas<sup>31</sup>. As formas legítimas de produção e consumo de determinadas substâncias são construídas a partir da ação estatal, através de leis e da atuação dos aparelhos privados de hegemonia, que atuam tanto na construção do consenso necessário para a “aceitação” das leis quanto no processo de formulação destas leis.

Sob o proibicionismo, o Estado, ao adotar a perspectiva de guerra às drogas, desempenha seu papel ético como educador. A dimensão pedagógica da atuação estatal assume formas coercitivas e violentas, configurando o que já anunciamos como um “Estado educador para a violência”. Souza (2015) aponta o Estado, do ponto de vista das políticas proibicionistas, como “provedor da violência”, principalmente a partir da violência policial.

No contexto das drogas, o Estado pode ser tanto o protetor do bem-estar social como o provedor da violência, devido à repressão policial. Assim, muitos discursos vão culpar o Estado pelas consequências violentas da proibição de psicoativos, enquanto outros vão justificá-lo como necessário para tais fins; outros apresentarão soluções visando eliminá-lo, por meio de discursos neoliberais que visam à liberalização de todas as drogas, outros, ainda, vão pregar espécies de acordos que conciliam legalização e regulamentação pelo Estado (SOUZA, 2015, p.4).

Como destacado pela autora, o Estado não assume apenas a dimensão coercitiva com o proibicionismo. A interdição da produção de determinadas substâncias reforça as possibilidades de lucros via produção ilegal. Além da dimensão da produção ilegal, cabe destacar a arrecadação estatal por meio da legalização da produção de substâncias. As drogas ilegais transitam entre economia formal e informal, cabendo papel de destaque para os processos de lavagem de dinheiro, os quais possibilitam investir na esfera legal lucros oriundos da esfera ilegal. Para Souza e Silva:

A distância que separa dinheiro e drogas é ínfima. Essas mercadorias, lícitas ou ilícitas, movimentam grandes cifras, enriquecem empresários e integram trocas comerciais na economia formal e informal. Alguns psicoativos contribuem para o

---

<sup>31</sup> Para Gramsci, este processo não é absoluto e intransponível. Encontra-se mediado pelas lutas de classes e pela capacidade de resistência e contraponto das classes subalternas. Estas, para Gramsci, podem vir a se organizar e combater as ideologias dominantes, contrapondo a estas o que Gramsci denominou de “espírito de cisão”.

enriquecimento legalizado e a arrecadação do Estado, enquanto outros contribuem para a indústria do crime – o possível “4º setor” da economia; todos, entretanto, estão submetidos ao processo de acumulação de capital (SOUZA; SILVA, 2018, p.223).

Assim, torna-se importante analisar como se dão as relações entre Estado e criminalidade. São estas relações que tornam possível a produção, distribuição e consumo de substâncias consideradas proibidas e, ao mesmo tempo, permitem que frações das classes dominantes controlem o mercado de substâncias ilegais, potencializando seus ganhos. Além dos ganhos financeiros, estas frações do capital passaram a intervir na dimensão política dos Estados nacionais, a ponto de a ONU considerar o tráfico de drogas ilegais, conjuntamente com as demais atividades ligadas ao crime organizado, como uma ameaça aos estados democráticos contemporâneos (ONU, 1988).

## **2.2) Estado e economia das drogas**

No âmbito dos acordos internacionais, coube aos Estados nacionais construir em seus territórios as regulamentações das convenções constituídas a nível internacional quanto às políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. Para tanto, a sociedade política representa a dimensão coercitiva deste controle, ao passo que a sociedade civil constrói o consenso necessário sobre como lidar com o processo de produção de drogas: quais drogas possuem permissão oficial ou não para ser produzidas, distribuídas e consumidas; de que forma podem ser consumidas; como serão tratadas as pessoas que venham a ter problemas referentes ao consumo; como será coibida a produção considerada ilícita; dentre outras questões.

Questão importante presente nos acordos e convenções internacionais diz respeito à cooperação internacional e ações conjuntas para o combate ao tráfico ilícito de drogas e ao crime organizado. Estes acordos partiram do pressuposto de que, dado o caráter internacionalizado destas atividades ilícitas, a forma mais eficiente de combate reside em respostas também internacionalizadas. Isso fez com que, embora os textos das convenções sempre afirmem o respeito à soberania dos Estados signatários dos acordos,

as políticas construídas nacionalmente guardem profundas semelhanças. Além disso, tenderam a engessar os países a adotar medidas com grande grau de divergência frente aos acordos.

Como o “consumo relacionado a agravos” (ou pelo viés da saúde pública de uso abusivo e/ou dependência) pode prejudicar a força de trabalho e gerar agravos à condição de vida dos sujeitos consumidores, a ameaça à saúde pública é o argumento central para a proibição da produção de determinadas drogas (D’ELIA FILHO, 2017, p.35). A partir da noção de tutela da saúde pública é que as demais intervenções estatais se dão, contribuindo para o controle de determinados setores das classes subalternas. Entretanto, não é possível que o Estado apresente tais políticas de controle voltadas apenas para as classes subalternas. É necessário que a ideologia de combate às drogas assumira caráter universal, de onde provém o fato de que a hegemonia proibicionista paute-se principalmente nos discursos médico e jurídico para atingir seus objetivos de erradicação da produção ilegal de drogas.

Ainda assim, a proibição da produção de determinadas drogas e a consolidação de sistemas nacionais de controle não inviabilizaram a constituição de uma das atividades mais lucrativas e rentáveis na atualidade (fundamentalmente para os setores que ocupam os locais privilegiados na cadeia produtiva das drogas ilícitas). Além da regulamentação de um mercado legal de substâncias lícitas, o proibicionismo criou um mercado ilegal, de substâncias ilícitas. Este mercado envolve redes de comerciantes ilegais. Estas são formadas por narcotraficantes exportadores de drogas, jovens e crianças vendedores no varejo, produtores de plantas ou de outras substâncias que são utilizadas para o fabrico das drogas ilegais, sujeitos envolvidos com a logística de transporte e agentes estatais que facilitam a realização das operações ilegais. Os sujeitos envolvidos nestas redes ilegais atuarão, em linhas gerais, em três etapas do processo de produção das drogas ilícitas: produção, tráfico internacional e distribuição final (KOPP, 1998).

Para a devida compreensão de quem são os sujeitos envolvidos no processo de produção destas drogas, cabe investigar os nexos causais desta produção no capitalismo. Para tanto, é necessária a consideração das drogas como mercadorias, sujeitas aos mesmos processos de produção, distribuição e consumo das demais mercadorias. Esta consideração implica o estudo da

mercadoria “droga” nas dimensões de seu valor de uso, valor de troca, enfim, como valor. Do ponto de vista de seu valor de uso, as drogas podem responder a uma dentre as variadas necessidades humanas. Como aponta Marx:

A mercadoria é, antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, origem delas, provenham do estômago ou da fantasia. Não importa a maneira como a coisa satisfaz a necessidade humana, se diretamente, como meio de subsistência, objeto de consumo, ou indiretamente, como meio de produção (MARX, 2013, p.57).

Ao considerar que as drogas podem responder a alguma das necessidades humanas, é preciso desvelar a quais necessidades humanas, por sua vez, a produção de drogas pode responder. Neste processo, destacam-se os usos: religioso; hedonístico/recreativo; terapêutico; e como mecanismo de fuga da realidade (OLIEVENSTEIN, 1988). Como visto no primeiro capítulo, o registro de produção e consumo de drogas acompanha as mais diversas formações sociais. Este fato histórico permite a consideração das drogas do ponto de vista das necessidades humanas, conforme defesa de Carneiro:

A primeira questão a se definir é a de que as drogas são necessidades humanas. Seu uso milenar em quase todas as culturas humanas corresponde a necessidades médicas, religiosas e gregárias. Não apenas o álcool, como quase todas as drogas são parte indispensável dos ritos de sociabilidade, da cura, da devoção, do consolo e do prazer. Por isso as drogas foram divinizadas em inúmeras sociedades (CARNEIRO, 2002).

O autor desenvolve o argumento de que o sentido de necessidade assumido por Marx, além de contemplar as necessidades objetivas e fisiológicas mais próximas da sobrevivência, também abarca as necessidades subjetivas, estas últimas compondo a maioria das necessidades (“satisfação das necessidades do espírito”). Os argumentos do autor, no entanto, levantam a reflexão quanto à dificuldade da consideração da droga como uma necessidade sob o capitalismo, pois subsumida de forma majoritária à forma mercadoria, a droga pode muitas vezes apresentar-se como uma necessidade aparente.

Se a resposta a determinadas necessidades responde pelo seu valor de uso, se o preço pelo qual é vendida nas periferias das grandes cidades é a expressão de seu valor de troca, enquanto valor, por sua vez, cabe desvelar o fetiche da droga transformada em mercadoria no modo de produção capitalista. O que se oculta no proibicionismo enquanto modo de controle da produção de drogas é fundamental para que possamos compreender a essência das políticas de controle da produção de drogas na atualidade.

Nesse sentido, considerando as necessidades às quais pode responder o consumo de drogas, avaliamos que o consumo como mecanismo de fuga da realidade (ou, poderíamos dizer, como forma de suportar a realidade) pode potencializar-se nos marcos da sociedade capitalista com o aprofundamento do processo de alienação, atingindo o que Harvey (2016) denomina de alienação universal. Marx e Engels não deixaram de notar como o consumo de álcool e ópio afetava a vida da classe trabalhadora inglesa durante o século XIX (PEREIRA, 2015).

A alienação se dá nas dimensões da perda, por parte do trabalhador, do produto de seu trabalho, da perda do processo de produção do produto do seu trabalho, da perda dos meios para a produção dos produtos. Estas dimensões constroem a perda de sentido do trabalho, na qual o trabalhador não se reconhece mais nos produtos do trabalho, estranhando-se com o processo de trabalho como um todo. Ao não se reconhecer no processo de trabalho, também se dá a perda do ser genérico e a falta de reconhecimento do outro. Assim, para Marx:

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder em extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O trabalho não produz somente mercadorias; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e isto na medida em que produz, de fato, mercadorias em geral (MARX, 2004, p.80).

Neste processo, o reconhecimento do ser humano como tal, por meio do trabalho, encontra-se impedido, chegando-se ao ponto de que

o homem(trabalhador) só se sente como ser livre e ativo em suas funções animais, comer, beber e procriar, quando muito ainda habitação, adornos, etc., e em suas funções humanas só se sente como animal. O animal se torna humano, e o humano, animal (MARX, 2004, p.83).

Submetido ao trabalho alienado, o reconhecimento de si apresenta-se impossibilitado. A fuga da realidade via drogas apresenta-se como uma possibilidade de resistir aos problemas diários. As promessas burguesas de felicidade e realização individual não se concretizam. Harvey (2016) apresenta algumas dimensões da alienação do trabalhador que podem nos aproximar de relações com o consumo de drogas, mostrando que o desenvolvimento das contradições do capital pode levar a sociedade ao aprofundamento da barbárie, “inclusive com o extermínio genocida da população excedente e descartável do mundo”.

O trabalhador aliena legalmente o uso de sua força de trabalho por determinado período para o capitalista e recebe em troca um salário. Durante esse tempo, o capitalista exige lealdade e atenção do trabalhador, e o trabalhador deve confiar que o capitalismo é o melhor sistema de geração de riqueza e bem-estar para todos. No entanto, o trabalhador é isolado de seu produto, dos outros trabalhadores, da natureza e de todos os outros aspectos da vida social enquanto durar o contrato de trabalho e geralmente até depois (dada a natureza exaustiva do trabalho). Privação e despossessão são vivenciadas e interiorizadas pelo trabalhador como uma sensação de perda e pesar diante da frustração de seus instintos criativos. Por fim, ele abandona a melancolia e o mau humor e sente raiva da fonte imediata de sua alienação: o chefe que o faz trabalhar demais ou o cônjuge que quer jantar e fazer sexo sem se solidarizar com seu cansaço. Nesse estado totalmente alienado, o trabalhador joga areia no motor da máquina no trabalho ou atira xícaras no cônjuge em casa (HARVEY, 2016, p.248).

E acrescentamos o consumo de drogas neste quadro apresentado pelo autor, seja pela via das drogas situadas na ilegalidade, seja pela via de outras legalizadas (como o álcool, tabaco e café, por exemplo) ou dos remédios cada vez mais prescritos no âmbito dos processos de medicalização da vida. Embora a alienação possua seus fundamentos no terreno da produção, ampliando-se para todas as dimensões da vida, o autor aponta como os processos de alienação crescem cada vez mais na dimensão da reprodução social:

A esfera da reprodução social se tornou, em quase todos os lugares, o campo das atividades capitalistas altamente intrusivas. Os tentáculos do poder e da influência do Estado e do capital proliferam de mil maneiras nas esferas da reprodução social em muitas partes do mundo. Nem todas essas intervenções são perniciosas, é claro. A reprodução social é o lugar onde crescem a opressão e a violência contra as mulheres, onde lhes são negadas as oportunidades de educação, onde ocorrem com frequência violência e abuso de crianças, onde a intolerância gera desprezo pelos outros, onde muitas vezes os trabalhadores transferem para a família suas experiências amargas de violência e opressão nos processos de trabalho, onde álcool e drogas fazem estragos (HARVEY, 2016, p.178).

O atual estágio do capitalismo aprofunda as relações de exploração bem como estabelece processos sociais anticivilizatórios. Estes elementos tendem a potencializar o consumo de drogas como fuga da realidade, como uma das formas de suportar o peso de uma realidade opressora e desumanizante. Pereira (2015) desenvolve argumento semelhante ao comentar as análises de Engels sobre o consumo de álcool de trabalhadores ingleses no século XIX:

As análises de Engels destoam dos discursos predominantes da época que tratavam o alcoolismo como um problema individual. Para este autor o alcoolismo não deveria ser compreendido a partir da moral dos trabalhadores. Portanto, o alcoolismo para Engels é levado ao centro das determinações burguesas da exploração da classe trabalhadora, expressão individual e social da degradação física e moral desta classe. Assim, o alcoolismo aparece na sociedade de classes como uma forma de amenizar a barbárie vivida no bojo da implementação do capitalismo monopolista (PEREIRA, 2015, p.70).

Tem-se, assim, que o valor de uso das drogas sob o capitalismo tende a aumentar, em especial como mecanismo de fuga da realidade. Contraditoriamente, estes mecanismos podem degradar a força de trabalho humana, podendo também interferir em sua produtividade ou destruir fisicamente parte dos consumidores, em especial aqueles que desenvolvem formas de consumo problemáticas. Este tem sido o principal argumento para manter a proibição de uma série de substâncias. No entanto, ao analisar as drogas do ponto de vista de seu valor de troca, constatamos que o principal efeito do proibicionismo é elevar o valor das drogas.

Como encarnação do valor, as drogas são fruto de trabalho humano, representando trabalho humano simplesmente, dispêndio de trabalho humano em geral (MARX, 2013, p.66). Como frutos do trabalho humano, a produção da mercadoria droga é uma relação social, na qual se tem o depósito de trabalho

humano. Ao desvelar o caráter fetichista da mercadoria, Marx esclarece que, na produção das mercadorias, ocultam-se as relações sociais entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho total (MARX, 2013).

Em uma situação hipotética, em que todas as drogas fossem regulamentadas (legalizadas tais quais os remédios, por exemplo), seu valor representaria o trabalho humano socialmente necessário para sua produção em dado momento histórico. Seu preço final de revenda aos consumidores incluiria o valor do trabalho (contemplando desde a extração de matérias-primas à produção final de cada droga), lucro dos capitalistas envolvidos, impostos devidos ao Estado e estariam sujeitas às leis da oferta e da procura e da concorrência intercapitalista. A proibição cria uma espécie de “cortina de fumaça” para a compreensão destes processos de produção das drogas ilícitas. Como destaca Kopp (1998):

Obviamente, as drogas são, antes de tudo, psicotrópicos consumidos pelos indivíduos para alterar seu estado de consciência. Mas, essas drogas são, igualmente, mercadorias. E, mais ainda, mercadorias que circulam em mercados ilegais. Ora, o caráter clandestino da distribuição da droga dá origem a mercados paralelos nos quais os comportamentos econômicos de fornecedores e compradores são determinados por modalidades específicas de funcionamento do mercado (KOPP, 1997, p.8).

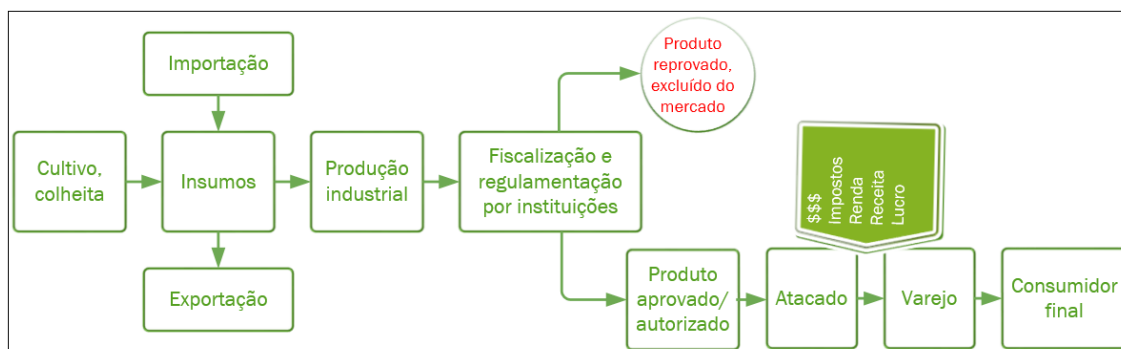
Souza (2015) desenvolve sua análise adotando o ponto de vista do que a autora denomina “abordagem econômica heterodoxa”, estudando as cadeias produtivas das drogas ilegais mais consumidas a nível mundial (*cannabis*, cocaína e heroína). Ela ressalta a dificuldade em analisar o mercado de drogas ilícitas, pois a maior parte dos dados é uma estimativa produzida por meio das apreensões de drogas e do mapeamento de áreas cultivadas. Quanto aos “atores econômicos” envolvidos, a autora destaca que

No mercado de drogas, é difícil discernir quem são os atores envolvidos. Dadas a dimensão, a extensão e a complexidade dessa economia, que contempla uma série de gastos públicos e lida com graves problemas sociais, como a violência, a criminalidade e a saúde pública, pode-se dizer que praticamente toda a sociedade é afetada pela economia das drogas. Ainda assim, pode-se compreender que os atores diretamente envolvidos são os consumidores (ou usuários), os narcotraficantes (produtores, transportadores, administradores, vendedores e demais

trabalhadores do ramo) e o Estado (ou instituições públicas) (SOUZA, 2015, p.38).

Para as drogas consideradas lícitas (tais como medicamentos, álcool, tabaco ou café), a autora aponta os principais elementos de sua cadeia produtiva. A primeira etapa é a obtenção dos insumos, investimentos na produção e pesquisas. Os insumos provêm da plantação e colheita de plantas naturais que servirão de base para a produção de tais insumos. Depois deste momento ocorre o processo de industrialização da produção, que contempla uma etapa de fiscalização, a qual, após aprovação das substâncias, torna possível a liberação destas drogas para a distribuição e consumo. Cada etapa desta cadeia produtiva agrega valores, conforme o esquema apresentado por Souza, que explicita de forma sucinta a cadeia produtiva de drogas legais:

Figura1 – Cadeia produtiva das drogas legais



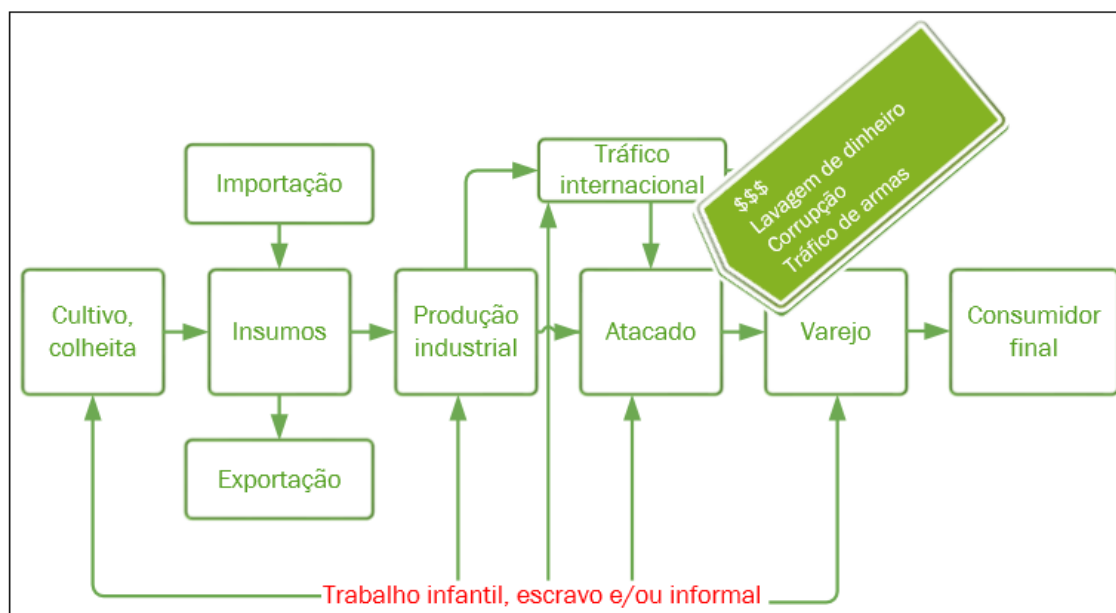
Fonte: Souza (2015, p.18).

Do ponto de vista da produção de drogas ilegais, a autora ressalta que seu mercado não possui as mesmas regulamentações estatais das drogas legais, tais como fiscalização da produção e da qualidade dos produtos e regulamentação dos contratos de trabalho dos trabalhadores envolvidos nas etapas da cadeia produtiva. Este fato aumenta as possibilidades de adulteração das mercadorias, alterando a composição das drogas ilícitas de forma mais acentuada que mercadorias cuja produção seja lícita (as quais contam com o mínimo de fiscalização, ainda que não estejam livres dos processos de adulteração). Para a autora, o tráfico de drogas ilegais

(narcotráfico) enquadra-se na categoria de “relações comerciais não inseridas na legalidade”, denominadas de “contrabando” (SOUZA, 2015, p.18).

Segue, na figura abaixo, também elaborada pela mesma autora, uma síntese das etapas da cadeia produtiva das drogas ilegais:

Figura 2 – Cadeia produtiva das drogas ilegais



Fonte: SOUZA (2015, p.20).

Evidenciam-se neste esquema alguns elementos importantes que revelam o que se oculta do ponto de vista da produção de drogas ilegais. Do ponto de vista do trabalho, temos na base da cadeia produtiva uma camada de agricultores participantes da plantação e colheita das plantas, estas que servirão de insumos para a produção das drogas. Além da exploração dos agricultores, este trabalho abarca a exploração de crianças e mesmo trabalho escravo. Neste nível da produção, estima-se que, no caso da cocaína, por exemplo, os camponeses envolvidos no plantio da folha de coca sejam remunerados com cerca de 0,1% do volume total de negócios (KOPP, 1998).

Kopp (1998) identifica que a “ilegalidade da transação, a fraca concorrência e a pouca transparência explicam o alto nível do preço da droga”. Os custos com os riscos da exportação de cocaína para os EUA (utilizado no exemplo da autora) giram em torno de 10% do preço final da droga. Para Kopp (1998), embora estas características apontem certa dificuldade para uma

mensuração precisa das movimentações do mercado de drogas, alguns autores e relatórios oficiais podem auxiliar na visualização da dimensão deste mercado.

Chama a atenção no esquema da Souza (2015), os custos com lavagem de dinheiro, corrupção e tráfico de armas. Sem estes custos não seria possível o funcionamento do mercado ilícito de drogas. A lavagem de dinheiro representa a possibilidade de tornar lícito o dinheiro obtido pelas transações ilícitas. A corrupção diz respeito à compra da conivência de agentes do Estado para a facilitação das operações. E o tráfico de armas, por sua vez, refere-se à violência como forma de resolução de conflitos e disputas no interior de uma economia que não possui a mediação do Estado e de seu aparato jurídico. Estes três elementos somam-se aos riscos envolvidos nesta cadeia produtiva, e contribuirão para a constituição do preço destas mercadorias, expressão monetária de seu valor.

Coggiola (1996) sustenta que a rentabilidade do narcotráfico se aproxima dos 3.000%, pois os custos de produção seriam situados em torno de 0,5% do preço final da droga, já os custos de transporte e distribuição de propinas, em torno de 3%, utilizando como exemplo também a produção da cocaína. O autor destaca que o narcotráfico supera o comércio de petróleo, sendo considerado o segundo item do comércio mundial ilegal, superado apenas pelo tráfico de armamentos.

Os elementos apontados até aqui deixam claro que, do ponto de vista da cadeia produtiva, os sujeitos que se encontram na base da produção e aqueles envolvidos na venda no varejo são os menos favorecidos com os ganhos econômicos oriundos da produção ilegal de drogas. O fetiche da produção de drogas, como de toda mercadoria, é o ocultamento das relações sociais de produção a que os produtores estão submetidos (MARX, 2013). A relação de exploração daqueles que estão envolvidos na produção e na distribuição no varejo oculta elementos essenciais do comércio de drogas no capitalismo sob a forma do proibicionismo.

Em primeiro lugar, como destacado acima, tal relação oculta os poucos ganhos e os altos níveis de exploração a que estão submetidos os trabalhadores rurais envolvidos no plantio das drogas ilegais mais comercializadas na atualidade (heroína, cocaína e *cannabis*). Em segundo

lugar, coloca os comerciantes do varejo das grandes cidades como os grandes responsáveis pelas mazelas do comércio ilegal, velando os verdadeiros donos do lucrativo negócio do narcotráfico (grandes capitalistas, bancos, agentes estatais de carreira, políticos e intermediários que atuam na distribuição por atacado). Em terceiro lugar, oculta o papel cumprido pela proibição em aumentar o valor das drogas. E, por fim, como temos construído ao longo deste trabalho, apresenta o controle da produção de drogas sob o viés da proteção à saúde pública, ao mesmo tempo em que os efeitos deletérios contrários a esta mesma saúde pública proliferam a partir do “Estado educador para a violência”, em especial para as classes subalternas<sup>32</sup>.

A análise destas relações sociais de produção permite revelar quem são os verdadeiros “donos do morro”, “da boca” ou “da biqueira<sup>33</sup>”. Burgierman (2011) destaca que grandes capitalistas que investem neste mercado ilegal e sujeitos intermediários acabam sendo os grandes beneficiados deste comércio. Como veremos no próximo capítulo, o perfil dos sujeitos encarcerados pela violação das políticas de drogas revela quem são os mais afetados pelas políticas proibicionistas: jovens oriundos das classes subalternas, moradores de periferias pobres das grandes cidades, e, em sua maioria, negros, com destaque especial para o aumento do número de mulheres encarceradas nos últimos anos. Estes sujeitos são denominados por D’Elia Filho (2017) como “acionistas do nada”. Ocupam a ponta final da cadeia produtiva e ficam com uma parcela muito reduzida dos lucros provenientes da produção e distribuição das drogas ilegais.

Os “grandes acionistas” da proibição constituem-se de frações do capital que participam do lucrativo negócio da produção ilegal de drogas e organizam-se por meio da constituição de redes, as quais atuam nas variadas etapas da produção e distribuição das drogas ilegais. Estas redes contam com a participação de agentes estatais que facilitam suas operações e com a atuação de parte do sistema financeiro (senão todo) para legalizar, através da lavagem

---

<sup>32</sup> Aprofundaremos as análises destes elementos a partir deste ponto do trabalho, embora já tenhamos dado algumas indicações sobre eles ao longo do texto.

<sup>33</sup> Algumas das expressões correntes para designar os espaços da cidade em que se dá o comércio a varejo das drogas ilegais. “Dono do morro” é também a expressão utilizada para designar os líderes de comunidades da cidade do Rio de Janeiro em que a venda a varejo de drogas ilegais tem forte presença. A expressão dá nome a uma obra sobre um destes líderes. Ver: GLENNY, M. *O Dono do Morro: Um homem e a batalha pelo Rio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

de dinheiro, os lucros da produção ilegal. Não por acaso um dos principais objetivos da Convenção da ONU de 1988 foi apontar mecanismos capazes de frear os processos internacionais de lavagem de dinheiro (ONU, 1988).

Souza (2015) destaca que a política internacional de repressão às drogas tem elevado a criminalidade, além de contribuir para estreitar os laços entre poder econômico, poder político e crime organizado. Este estreitamento aponta intervenções do crime organizado em eleições, a corrupção de agentes estatais, em especial ligados à segurança pública, e a já citada lavagem de dinheiro.

A ligação entre Estado e economia do crime, do ponto de vista do proibicionismo, apresenta dimensão importante quando problematizamos as relações específicas entre narcotráfico e agentes estatais. D'Elia Filho (2017), em diálogo com o criminólogo argentino Eugenio Raul Zaffaroni, ressalta a impossibilidade da dissociação entre as esferas legal e ilegal quando se trata do comércio de drogas. Os “acionistas do nada”, que constituem a maior parcela de encarcerados por crimes relacionados com a produção, a distribuição, e o consumo de drogas, apresentam-se como o setor mais vulnerável da cadeia produtiva das drogas ilegais, reforçando a seletividade penal e deixando intocáveis frações das classes dominantes envolvidas na produção destas drogas.

As análises do autor demonstram que a seletividade penal, ao incorporar à categoria “crime organizado” os setores mais vulneráveis da cadeia produtiva das drogas ilegais à ação repressiva do Estado, promove uma intervenção neste mercado, protegendo os setores com mais poder econômico e político da cadeia produtiva. Como efeitos econômicos da intervenção estatal, o autor cita:

Crescimento desmesurado da renda do proibido, que se traduz em raro protecionismo; concentração de renda para aqueles que detêm a inversão dos negócios ilegais em negócios legais (lavagem de dinheiro); o sistema penal, mais corrupto na periferia, monopoliza a atividade extorsiva do empresariado mais vulnerável por sua debilidade, que acaba sendo excluído do mercado (D'ELIA FILHO, 2017, p.71).

Estas análises reforçam que a maior parte dos lucros oriundos da proibição passa longe dos trabalhadores das plantações dos chamados países produtores, sendo retidos por intermediários envolvidos com a lavagem do

dinheiro, com a distribuição via atacado e com a corrupção estatal. Assim, enquanto a maior concentração da renda advinda da produção ilegal e de sua inversão se concentra nas grandes redes criminosas (comumente denominadas de cartéis, máfias ou crime organizado), outros elementos são excluídos do mercado:

produtores andinos e do agreste brasileiro, bem como varejistas da periferia dos grandes centros urbanos são criminalizados e eliminados do mercado através do encarceramento, do extermínio, além da dificuldade de competir frente às grandes corporações e ao custo agregado da proteção extorsiva (D'ELIA FILHO, 2017, p.72).

Os setores mais vulneráveis da cadeia produtiva das drogas ilegais podem vir a fazer parte das organizações criminosas, constituindo a base da pirâmide destas. No entanto, o tratamento punitivo varia muito em relação aos reais beneficiários deste ramo da produção. Embora Carvalho (2010) aponte que no tocante às políticas de drogas tem-se “um dos poucos campos onde a criminalidade organizada e a criminalidade de massas se encontram”, as discussões acima apontam para tratamentos diferenciados para os sujeitos envolvidos em cada etapa da produção, da distribuição e do consumo das drogas ilegais. A “ideologia da diferenciação” (discutida no capítulo 1 deste trabalho) entre traficantes e consumidores estabelece tratamentos diferenciados, a depender das condições de classe e do local ocupado por cada sujeito na cadeia produtiva das drogas ilegais.

Carvalho (2010), com base em análise jurídica pertinente que não se aprofunda neste trabalho, aponta como critérios para a definição de crime organizado: “organização estável e permanente; previsão de acumulação de riqueza indevida; hierarquia estrutural; uso de meios tecnológicos sofisticados; recrutamento de pessoas e divisão funcional das atividades; conexão estrutural ou funcional com o poder público; ampla oferta de prestações sociais (clientelismo); divisão territorial das atividades; alto poder de intimidação; real capacidade de fraude difusa; conexão local, regional, nacional ou internacional com outra organização criminosas” (CARVALHO, 2010, p.62). Para Hassemer (1994) apud Carvalho (2010), “o elemento estruturador da criminalidade organizada seria o poder de corrupção das instituições encarregadas da repressão”.

Evidencia-se, a partir desta definição, a grande fragilidade dos trabalhadores, do campo e da cidade, situados na base da produção e nas vendas do varejo no interior da hierarquia destas organizações. O poder de corromper os agentes estatais, nos seus mais diversos níveis, dependerá do local ocupado na hierarquia de cada organização criminosa. Misse (1997) em um estudo sobre o narcotráfico na cidade do Rio de Janeiro desvela o que ele denomina como “ligações perigosas” entre policiais e narcotraficantes no âmbito do mercado informal ilegal das drogas<sup>34</sup>. Tais ligações sucederam-se às relações anteriores entre operadores do “jogo do bicho” e agentes do Estado. Suas análises somam-se aos aspectos destacados por Kopp (1998), quanto à dimensão ilegal do tráfico:

A ausência de direitos escritos regulando a atividade dos agentes expõe as intervenções no mercado ilegal a transações de custo muito alto. Essas transações vinculam-se às despesas de corrupção para assegurar uma certa proteção ao tráfico e à manutenção de pequenos exércitos particulares, para garantir a segurança dos traficantes (KOPP, 1998, p.126).

Para Souza (2015), as principais características deste ramo da economia são a ilegalidade e a grande capacidade de adaptação e de mudança, ampliando a ação do narcotráfico para tráfico de pessoas, contrabando de migrantes, comércio ilícito de armas de fogo, tráfico de recursos naturais, comércio ilegal de animais selvagens, venda de medicamentos fraudulentos e crimes cibernéticos. A autora confere à capacidade de inovação das organizações envolvidas com o narcotráfico a sua principal característica, o que coloca as forças de repressão sempre um passo atrás em suas intervenções (além do fato de que muitas das operações de repressão são comprometidas pelas informações obtidas junto aos agentes estatais que participam das redes criminosas).

Às características citadas e ao conjunto das atividades ligadas ao crime organizado e ao narcotráfico, acrescentamos os estudos de Ferreira Neto

---

<sup>34</sup> O proibicionismo confere um sobre valor à mercadoria droga, tendo na atuação de agentes estatais a possibilidade de interferência no comércio de drogas, por meio do que Misse (1997) denominou como “mercadoria política”: “Conjunto de diferentes bens ou serviços compostos por recursos “políticos” que podem ser constituídos como objeto privado de apropriação para troca livre (ou compulsória, legal ou ilegal, criminal ou não) por outras mercadorias, utilidades ou dinheiro. O que tradicionalmente se chama “corrupção” é um dos tipos principais de ‘mercadoria política’ ilícita ou criminal.”

(2012), que revelam como a globalização econômica e a financeirização da economia, com a consequente desregulamentação de barreiras para as transações financeiras, têm facilitado a lavagem de dinheiro oriunda do narcotráfico. O autor analisa, dentre outras questões, processos sofridos por bancos ingleses que durante a crise de 2008 foram acusados de lavagem de dinheiro proveniente do narcotráfico, dinheiro este que contribuiu de forma significativa para o alívio dos efeitos da crise econômica.

Vê-se, portanto, que sem as relações do narcotráfico com as atividades econômicas legais seria muito difícil manter os ganhos oriundos das atividades ilegais, e mesmo o funcionamento das atividades do narcotráfico. Os elementos até aqui indicados sustentam que existem relações consolidadas entre redes ilegais de comércio de drogas ilícitas e agentes estatais, construindo o que Rodrigues denominou de Estados simbióticos:

Formam-se verdadeiros bolsões de poder nos quais o Estado não entra, a não ser eventualmente. No entanto, mais do que Estados paralelos, esses bolsões surgem como Estados simbióticos, que vivem da proibição das drogas psicoativas e crescem mediante o fracasso das investidas estatais em combatê-los. Além disso, esses Estados tecem relações com instituições públicas, por meio do apoio a deputados, senadores (as narcobancadas) e candidatos a cargos majoritários (prefeitos, governadores e presidentes) que defendem interesses de narcotraficantes (RODRIGUES, 2003, p.61).

O exemplo dado pelo autor de como se construiu um Estado simbiótico na Bolívia pode contribuir para apreender as mediações que determinam as “ligações perigosas” entre o comércio ilícito de drogas e o Estado capitalista<sup>35</sup>. No caso boliviano, o autor afirma que se deu a conformação de uma “narcocracia”:

A ditadura de García Meza<sup>36</sup> implementou na Bolívia o que Somoza chama de “Narcocracia Formal”: “regime político no qual o tráfico de

---

<sup>35</sup> Conforme a análise das principais conclusões do Relatório da CPI do Narcotráfico (Congresso Nacional) de 2001 e do Relatório da CPI das Milícias (Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro) de 2007, vemos que existem fortes elementos, ao menos do ponto de vista qualitativo, de que as relações entre agentes estatais e crime organizado são emblemáticas para a constatação de que os processos de constituição de “narcocracias” na Bolívia e na Colômbia podem vir a desenvolver-se também no Brasil.

<sup>36</sup> Presidente da Bolívia entre julho de 1980 e agosto de 1981, após golpe de Estado no qual assumiu a presidência deste país. Seu ministro do interior foi condenado por ligação com traficantes de cocaína. Meza, no entanto, foi condenado a 30 anos por uma série de assassinatos durante seu governo ditatorial.

drogas é gerido abertamente pelos próprios governantes. Na classificação proposta por Labrousse e Koutouzis, a Bolívia sob o controle de García Meza foi transformada num “Narco-Estado”: país no qual o Estado ou setores do aparelho estatal e/ou utilizam lucros do tráfico de drogas. Havia um envolvimento íntimo entre governantes e a economia ilegal (RODRIGUES, 2003, p.92).

Portanto, corrupção é uma peça fundamental para que as transações consigam ser realizadas e os obstáculos da repressão sejam superados, de tal modo que a cooperação entre Estado e crime organizado é financiada pelo pagamento de propinas. A esfera financeira também contribui com o sucesso deste negócio, chegando a lavar 70% do dinheiro ligado ao tráfico de drogas ilegais. Escohotado (2004) aponta para o fato de que as apreensões de drogas ilícitas representam cerca de 10% do que circula no mercado, acrescentando que não existe uma estimativa da quantidade de drogas apreendidas que retornam ao mercado via agentes da repressão estatal. Esta quantidade nos indica que os custos dos riscos envolvidos com apreensões e prisões, nas operações do narcotráfico, são pequenos quando comparados com o restante das mercadorias que escapam ao controle das forças repressivas.

Embora tenha se construído a noção de que existem países produtores de drogas e países consumidores, os narcotraficantes atuam em nível mundial, estabelecendo “ligações perigosas” em todos os países. O caso boliviano ou a constituição dos cartéis<sup>37</sup> colombianos e mexicanos (RODRIGUES, 2003) poderia dar a impressão de que apenas países de capitalismo periférico e dependente venham a desenvolver estas “ligações perigosas”. No entanto, como mostra Escohotado (2004), durante a Guerra do Vietnã, cadáveres de soldados estadunidenses eram recheados com heroína e então transportados em aviões da força aérea estadunidense direto para os EUA.

Ainda conforme o autor espanhol, nos anos de 1980 foi amplamente divulgada a atuação de ex-agentes e diretores da agência estadunidense de Inteligência (CIA) em operações ligadas ao tráfico de heroína e armas, visando obter recursos financeiros para operações militares clandestinas do império

---

<sup>37</sup> KOPP (1998) ressalta que não é consenso a noção de cartéis de drogas, pois haveria intensa concorrência entre os citados grupos de traficantes. A suposição de cartelização passou por alguns momentos de cooperação entre os grupos de comerciantes de drogas ilegais frente à repressão estatal a suas atividades ou associação para remessas conjuntas de drogas ilícitas para outros países (RODRIGUES, 2003).

estadunidense, tal qual o caso Irã-contras. Segundo Arbex Jr. (2005), este episódio ocupou grande espaço na imprensa mundial em 1986:

Em 1983 o Congresso dos Estados Unidos impôs limites para que o governo ajudasse financeiramente os “contras”, guerrilheiros de direita que lutavam para depor o governo sandinista na Nicarágua. Para arrecadar o dinheiro necessário, a CIA montou um esquema de “colaboração” com cartéis de narcotráfico da Colômbia, de quem obtinha narcodólares. Com os narcodólares, a CIA comprava armas do Irã (país com quem, oficialmente, os Estados Unidos não tinham relações, por fazer parte de sua lista de apoiadores do terrorismo) e as fornecia, finalmente, aos contras (ARBEX JR, 2005, p. 37).

Estas “ligações perigosas” constituem, para Misse (1997), uma forma de “acumulação primitiva”. Harvey (2014), em discussões sobre o neoliberalismo, atualiza a categoria acumulação primitiva denominando-a como “acumulação por espoliação”. Apesar de longa, a citação auxilia na compreensão de como o mercado de drogas ilegais vincula-se à acumulação por espoliação:

A principal realização substantiva da neoliberalização foi, no entanto, redistribuir, em vez de criar, riqueza e renda. Fiz em outra obra uma descrição dos mecanismos dessa distribuição sob a rubrica “acumulação por espoliação”. Pretendi designar com isso a continuidade e a proliferação de práticas de acumulação que Marx tratara como “primitivas” ou “originais” durante a ascensão do capitalismo. Incluem-se aí: a mercadificação e a privatização da terra, bem como a expulsão pela força de populações camponesas; a conversão de várias formas de propriedade em direitos de propriedade exclusiva; a supressão dos direitos aos bens comuns; a mercadificação da força de trabalho e a supressão de formas alternativas (nativas) de produção e consumo; processos coloniais, neocoloniais e imperiais de apropriação privada de ativos (incluindo, recursos naturais); a monetização do câmbio e a taxaço, principalmente da terra; o comércio de escravos (que continua de modo especial na indústria do sexo); e a usura, a dívida nacional e o aspecto mais devastador de todos: o uso do sistema de crédito como meio radical de acumulação por espoliação (HARVEY, 2014, p.171).

O autor acrescenta a este cenário a conformação de redes de narcotráfico como meio de acumulação de capital e como possibilidade de mercado de trabalho para inúmeros trabalhadores, situados como exército industrial de reserva ou como população excedente. O aspecto que vincula a acumulação por espoliação à acumulação primitiva diz respeito aos aspectos violentos do processo. Ao considerarmos que a condição de ilegalidade acaba elegendo formas violentas de resolução de conflitos entre os agentes

envolvidos nas várias etapas do processo de produção das drogas ilícitas, podemos afirmar que o narcotráfico se constitui como uma das formas contemporâneas de acumulação por espoliação.

A dimensão da acumulação por espoliação se dá também nas relações imperialistas desenvolvidas a partir de intervenções nos principais países produtores de determinadas substâncias. As diferenças também são significativas quanto aos efeitos da produção, distribuição e consumo de drogas. Estes efeitos se diferem no que diz respeito ao “consumo relacionado a agravos”, bem como às possibilidades de cuidados frente a este tipo de consumo, conforme as possibilidades de cada país. Estas e outras diferenças são identificadas pelo Relatório Mundial sobre Drogas do UNODC (2020), realizado a partir de dados compilados junto aos países no ano de 2018.

O Relatório Mundial sobre Drogas do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC, 2020) identifica os países onde se dá a produção da maior parte do ópio e de cocaína (quantidades aproximadas). O relatório também identifica as regiões com os maiores mercados consumidores. Em linhas gerais, identifica-se um crescimento no número de consumidores em relação aos anos anteriores. Sintetizamos no quadro abaixo as informações sobre o cultivo e produção de ópio e cocaína. Cabe destacar que no caso da *cannabis* a produção é prioritariamente “local”, uma vez que ela pode ser plantada em todas as regiões do planeta.

Quadro 1 – Cultivo da papoula e produção de ópio em 2018

País	Porcentagem da produção mundial
Afeganistão	84%
Myanmar	7%
Laos	1%
México	6%
Colômbia	1%
Guatemala	1%

Elaboração própria. Fonte: Relatório Mundial Sobre Drogas (UNODC, 2020).

Quadro 2 – Cultivo da folha de coca e produção de cocaína em 2018

País	Porcentagem da produção mundial
Colômbia	70%
Peru	20%
Bolívia	10%

Elaboração própria. Fonte: Relatório Mundial Sobre Drogas (UNODC, 2020).

Embora a distinção entre países produtores e consumidores tenha sido utilizada como meio para imposição dos interesses geopolíticos e econômicos dos países de capitalismo desenvolvido, o Relatório do UNODC registra que a maior parte da heroína e da cocaína, respectivamente produzidas a partir da papoula e da folha de coca, é consumida na América do Norte e na Europa. No caso dos EUA, 90% da cocaína consumida é oriunda da Colômbia.

Os dados dos quadros acima indicam a concentração da produção de ópio em países do continente asiático, ao passo que a concentração da produção de cocaína se dá em países da América do Sul. No entanto, chama a atenção que o México, país fronteiro aos EUA (maior consumidor de heroína), tenha uma produção de ópio relevante. Este fato corrobora as análises quanto às inovações adotadas pelas organizações envolvidas na produção de drogas ilegais, pois cerca de 80% das apreensões de ópio se dão no continente asiático. Assim, deslocar parte da produção para o México, e mesmo para Colômbia e Guatemala, tende a facilitar as estratégias de distribuição para o mercado consumidor estadunidense. Quanto à cocaína, cerca de 85% das apreensões se dão nas Américas, sendo que 55% destas se dão na América do Sul, assim distribuídas: 35% na Colômbia; 6,1% no Equador; 6% no Brasil; 2,5% na Venezuela e 1,6% no Peru. No quadro abaixo sintetizamos, segundo dados do Relatório, o número das apreensões das principais drogas ilícitas, destacando que em média são apreendidas cerca de 10% da produção.

Quadro 3 – Apreensões das principais drogas ilícitas em 2018

Droga ilícita	Quantidade apreendida
<i>Cannabis</i>	5.610 toneladas
Cocaína	1.131 toneladas

Ópio	704 toneladas
Metanfetamina	228 toneladas
Heroína/Morfina	139 toneladas
Medicamentos opióides	73 toneladas
Anfetaminas	21 toneladas
Ecstasy	12 toneladas

Elaboração própria. Fonte: Relatório Mundial Sobre Drogas (UNODC, 2020).

O Relatório do UNODC também apresenta números relacionados ao consumo das principais drogas consideradas ilícitas. De forma geral, em 2009 registravam-se em todo o mundo 210 milhões de consumidores de drogas ilegais, representando 4,8% da população mundial, entre 15 e 64 anos; ao passo que em 2018 estes mesmos números saltaram para 269 milhões e 5,3, respectivamente. O quadro abaixo apresenta os números de 2018, especificando as principais drogas ilícitas consumidas.

Quadro 4 – Dados do consumo das principais drogas ilícitas em 2018

Droga ilícita	Nº de consumidores
Cannabis	192 milhões
Opióides e opiáceos <sup>38</sup>	58 milhões
Anfetaminas e estimulantes	27 milhões
Cocaína	19 milhões

Elaboração própria. Fonte: Relatório Mundial Sobre Drogas (UNODC, 2020).

Além das drogas apresentadas no quadro acima, é importante registrar que uma das preocupações levantadas pelo Relatório se relaciona ao crescimento da produção das chamadas novas substâncias psicoativas (NSP), que são substâncias sintéticas reprodutoras dos efeitos de outras drogas e, assim, vêm sendo utilizadas como forma inovadora para burlar os mecanismos de repressão. O relatório registra que cerca de 500 NSP são identificadas pelas instituições de repressão ao tráfico ilícito por ano.

---

<sup>38</sup> Os opiáceos representam substâncias produzidas diretamente da papoula ou de sua resina (ópio, heroína e morfina) e opióides representam substâncias sintéticas com atuação similar aos opiáceos, abarcando uma série de medicamentos.

Quanto às drogas citadas no quadro acima, registra-se que a droga ilícita mais consumida é a *cannabis*, o que já vinha sendo confirmado pelos relatórios dos anos anteriores. O UNODC também identifica que as apreensões de *cannabis* foram reduzidas, e atribui esta redução aos processos recentes de regulamentação do consumo terapêutico e recreativo em alguns países (Uruguai e Canadá), bem como em alguns estados dos EUA. Em relação a estes processos de legalização, o relatório registrou aumento do consumo nos mesmos países e estados estadunidenses. Acreditamos que este aumento pode estar ligado à maior facilidade de acesso para os consumidores prévios à legalização, a um possível incremento de novos consumidores, os quais podem ter optado por este consumo que não se encontra mais na ilegalidade, e às possibilidades de consumos terapêuticos.

O Relatório, no entanto, aponta a necessidade de acompanhar estes casos para poder definir tendências. Burgierman (2011), ao discutir as possibilidades de legalização da *cannabis*, constata que esta tendência de aumento se deu na Holanda, nos primórdios da regulamentação do consumo recreativo, porém, com o passar dos anos os índices se estabilizaram e progressivamente foram sendo reduzidos. Embora nossa preocupação central não remeta diretamente as discussões referentes aos processos de regulamentação (identificados no primeiro capítulo deste trabalho) pelo Estado, da produção, distribuição e consumo das drogas hoje ilícitas, consideramos pertinentes alguns destaques sobre a temática, em diálogo com o Relatório do UNODC.

O próprio Relatório é cauteloso ao afirmar que são necessários mais estudos para avaliar de forma adequada os impactos sobre o aumento do consumo nos países em que se deram processos de flexibilização das leis atuais de regulamentação da produção, distribuição e consumo da *cannabis*. O Relatório aponta que cerca de 40% dos consumidores no Canadá, Uruguai e 11 estados dos EUA continuaram a acessar a *cannabis* pelas vias ilícitas. Este fato pode ser um indício de que os preços da *cannabis* legalizada não sejam acessíveis para determinadas parcelas dos consumidores ou que parte destes consumidores não esteja disposta a seguir as burocracias institucionais necessárias para o acesso à mercadoria *cannabis*.

Outra possibilidade que levantamos é a de que o processo de concorrência entre mercado legal e mercado ilegal pode ter facilitado o acesso por meio das vias ilegais, pois os preços no varejo ilícito podem ter caído como resposta à concorrência do comércio recentemente legalizado. Na experiência uruguaia, em que o Estado assume diretamente o controle do sistema de produção e distribuição da *cannabis*, foi explicitado que um dos objetivos era enfraquecer o poder do narcotráfico através da concorrência. Este argumento é sustentado por Burgierman (2011), bem como por grande parte dos movimentos pela legalização da *cannabis*, de que ao retirar das mãos do narcotráfico o controle da produção e distribuição da droga ilícita mais consumida no mundo seria dado um golpe fatal ao poder das organizações criminosas envolvidas com a produção ilegal.

Ferreira Neto (2007) contesta este argumento ao citar o exemplo do álcool e do tabaco, que mesmo legalizados continuam a ter parte da produção desenvolvendo-se de forma ilícita, além de processos de adulteração. Ainda que não apontemos neste trabalho um modelo ideal para o controle da produção, distribuição e consumo de drogas, consideramos que o argumento acima é questionável, em especial do ponto de vista dos efeitos relacionados à política proibicionista. Mesmo que exista a produção ilegal de álcool e tabaco, a violência entre os agentes envolvidos (produtores, distribuidores no atacado e no varejo, agentes estatais) não possui os mesmos níveis registrados quanto às drogas ilícitas.

No caso do álcool, a questão torna-se mais interessante, pois, do ponto de vista da relação entre drogas e violência, o Relatório do UNODC aponta que, entre 2012 e 2015, 40% dos homicídios ocorreram sob influência de substâncias psicoativas, sendo que destes, 90% era sobre influência do álcool. No caso da violência doméstica, o álcool é registrado em 18% dos casos. Acrescentemos aos dois exemplos os acidentes de trânsito (com e sem vítimas fatais) envolvendo o consumo de álcool e poderíamos ter justificativas para a construção de leis semelhantes à Lei Seca estadunidense dos anos de 1920.

Dessa forma, seguindo a perspectiva da Redução de Danos crítica, são as relações sociais de produção que constituirão as determinações sociais referentes às formas de controle da produção, distribuição e consumo das drogas. Consideramos que a violência decorrente da produção ilegal é

determinada pelas formas de acumulação por espoliação presentes neste processo de produção, e não determinada por qualquer droga específica em si.

Estas são algumas reflexões mais gerais das possíveis que surgem a partir dos dados do relatório apresentados até aqui. Outras discussões levantadas pelo Relatório do UNODC podem ainda desvelar questões que demonstram a desigualdade dos impactos da acumulação por espoliação proveniente do narcotráfico, para além da geopolítica. Apesar de haver uma tendência de crescimento de todos os mercados consumidores, o aumento do consumo se deu mais nos países em desenvolvimento, registrando-se que os consumos problemáticos se ligam mais aos jovens das classes subalternas destes países.

O relatório do UNODC também revela contradições entre os esforços realizados a partir das convenções e acordos internacionais e a implementação das políticas a nível dos Estados nacionais. Constatou-se a diminuição crescente de ações conjuntas entre os Estados para o desenvolvimento do combate defendido pelas convenções ao tráfico de drogas ilícitas. O relatório também constata que os serviços de tratamento para consumidores problemáticos de drogas são insuficientes para a demanda de tratamentos em saúde. Têm-se, assim, políticas que investem na repressão aos produtores e distribuidores de drogas ilegais, porém sem dar a devida atenção aos consumidores problemáticos. Na prática, desconsidera-se o que as convenções internacionais apontam como estratégias para reduzir a demanda em relação às drogas ilegais.

Os processos acima reforçam nossa consideração do narcotráfico como uma economia baseada na acumulação por espoliação. Em Marx, a acumulação primitiva é o processo histórico que dissocia o trabalhador dos meios de produção. É considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista (MARX, 2011, p. 828). Neste processo, Marx destaca como foram centrais a conquista, a escravização, a rapina e o assassinato, denominando estes meios violentos como métodos idílicos da acumulação primitiva (MARX, 2011). Para Harvey, estes são métodos, mesmo que reconfigurados pela acumulação por espoliação, que ainda constituem aspecto central para o capitalismo:

É estúpido tentar entender o mundo do capital sem levar em conta os cartéis de drogas, os traficantes de armas e as várias outras formas criminosas de organização que desempenham um papel tão significativo no mercado mundial. É impossível deixar de lado, como simples excrescências acidentais, a vasta gama de práticas predatórias tão facilmente identificáveis na quebra recente do mercado habitacional dos Estados Unidos... Mas, além dessas razões empíricas óbvias, há fundamentos teóricos sólidos para acreditarmos que, no centro daquilo que define fundamentalmente o capitalismo existe uma economia baseada na espoliação. A espoliação direta do valor que o trabalho social produz no local de produção é apenas um fio (embora essencial) da trama de espoliação que nutre e sustenta a apropriação e a acumulação de grande parcela da riqueza comum por “pessoas” privadas (ou seja, entidades legais, inclusive corporações) (HARVEY, 2016, p.60).

Os elementos desenvolvidos até aqui colocam a questão de saber como o proibicionismo contribui para o processo de acumulação por espoliação, seja do ponto de vista da violência e de outras atividades ilegais associadas, seja pelo fato de que o estatuto da ilegalidade contribui para o aumento do valor das drogas ilegais, bem como para gerar lucros que são “lavados” no sistema financeiro sem controle algum.

Os processos de acumulação por espoliação ligados ao comércio ilegal de drogas ilícitas ganham relevo sob o signo do neoliberalismo. Em um primeiro momento, do ponto de vista das desregulamentações financeiras que facilitam a “lavagem” do dinheiro oriundo de fontes ilícitas. Em um segundo momento, contribuem para a consolidação do chamado Estado penal neoliberal (WACQUANT, 2011), pois por meio da repressão ao comércio de drogas ilícitas, dá-se o aumento do encarceramento, em especial de setores das classes subalternas. Passaremos, assim, a analisar as relações entre neoliberalismo e economia das drogas.

### **2.3) Neoliberalismo e política de drogas**

A partir dos anos de 1970 uma série de transformações no modo de produção capitalista foi fundamental para a consolidação da chamada ortodoxia neoliberal. Em linhas gerais, podemos apontar alguns dos principais elementos desta ortodoxia: privatizações; encolhimento da atuação do Estado em áreas sociais; desregulamentação da esfera financeira; planos de ajustes estruturais

impostos aos países periféricos via organismos internacionais; aumento do endividamento dos Estados periféricos; desregulamentação e reconfiguração de leis trabalhistas; aumento do grau de exploração da força de trabalho; aumento dos níveis de desigualdade social (SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Os autores acima identificam duas fases do processo de consolidação do neoliberalismo na maioria dos países. Em um primeiro momento ocorre a intervenção do Estado para impor a nova ordem institucional, reprimir os trabalhadores, desorganizar a esquerda e tornar obsoletas parcelas importantes da força de trabalho. Em um segundo momento se dá a afirmação do setor financeiro na reprodução econômica e social, a promoção de uma subjetividade neoliberal e de políticas sociais neoliberais de gestão da pobreza, impostas durante o processo.

Este processo de imposição das políticas neoliberais, do ponto de vista das relações de força entre as classes sociais, tende a gerar conflitos sociais em torno da precarização do nível de vida de amplas parcelas das classes subalternas. As reações das classes subalternas variaram, desde formas organizadas e consolidadas historicamente no movimento trabalhista (tais como greves e mobilizações a partir dos sindicatos de trabalhadores) até a migração de elementos destas classes para atividades ilícitas (dentre elas, o comércio ilegal de drogas). Estas últimas atividades reforçam as contribuições de Sousa (2007) quanto à busca pelas classes subalternas por formas consideradas ilegais como estratégias de sobrevivência.

As reações das classes subalternas podem ser contidas pelo desemprego, pela precarização do trabalho, pelo consumismo, pela hegemonia ideológica do neoliberalismo e pelos instrumentos legais de repressão (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p.128). Aqui nos interessa a reação das classes dominantes e do Estado para o aumento de mecanismos de controle das classes subalternas, principalmente por meio das estratégias apontadas por Wacquant (2011): aumento do encarceramento e estabelecimento de controle sanitário social.

O neoliberalismo, compreendido como um movimento de reconfiguração do poder de classe burguês (HARVEY, 2005), abarcou elementos não só da dimensão econômica do sistema capitalista, mas de todas as suas dimensões, constituindo-se enquanto racionalidade condutora do modo de vida

contemporâneo. Saad Filho e Moraes concebem “o neoliberalismo como o sistema de acumulação dominante (ou seja, o estágio atual, a etapa ou modo de existência do capitalismo contemporâneo)” (2018, p. 96). Assim, o período histórico em que situamos as relações entre as principais formas contemporâneas de controle da produção, distribuição e consumo das drogas contempla as convenções internacionais estabelecidas a partir de 1961 até a atualidade.

Para a constituição deste recorte, desenvolvemos a compreensão histórica do neoliberalismo como movimento global e universal do desenvolvimento do sistema capitalista de fins do século XX. Porém, suas origens são anteriores ao fim daquele século. É com este movimento histórico das bases do neoliberalismo que identificamos as relações entre o proibicionismo contemporâneo e o neoliberalismo. Como aponta Anderson (1995):

O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é O Caminho da Servidão, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política (ANDERSON, 1995, p.9).

Porém, somente após a grande crise econômica dos anos de 1970<sup>39</sup>, o neoliberalismo teve a oportunidade de ser apresentado como a grande, e talvez a única, saída para a crise. As primeiras medidas visaram “diminuir” o tamanho do Estado e atingir a força do movimento sindical (onde ele fosse forte, e evitar que pudesse vir a tê-lo). A proposta era diminuir o Estado do ponto de vista das políticas sociais e de sua atuação direta na esfera econômica. Para tanto, era necessário minar a capacidade de resistência vinda de sindicatos (ANDERSON, 1995).

---

<sup>39</sup> Segundo Antunes (1999), a crise teve como principais dimensões: queda da taxa de lucro; esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção; hipertrofia da esfera financeira; maior concentração de capitais; crise do *welfare state* ou do “Estado do bem-estar social”; incremento acentuado das privatizações; e tendência generalizada às desregulações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho.

É neste momento histórico que se consolida a atuação estatal em torno do tripé macroeconômico: controle dos gastos estatais (metas fiscais), câmbio flutuante (valor da moeda nacional flutuante, conforme a conjuntura internacional) e controle da inflação. Esta política visava garantir a rentabilidade do capital financeiro e fazer com que o Estado mantivesse sua capacidade de pagamento de dívidas e juros desta (BOITO JR, 2018; SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Nesse sentido, fica claro que a concepção de um Estado pequeno ou mínimo necessita de relativização. Seu tamanho deve ser reduzido à tarefa de proporcionar acesso a determinados serviços e investimentos, em especial diminuir recursos para as áreas sociais e diminuir o papel de agente fomentador da área econômica. Para Anderson (1995), o neoliberalismo não logrou fazer as taxas de crescimento econômico subirem, conforme foi anunciado como seu objetivo, mas obteve resultados positivos do ponto de vista ideológico, sendo adotado tanto por governos de direita como de esquerda:

No início, somente governos explicitamente de direita radical se atreveram a pôr em prática políticas neoliberais; depois, qualquer governo, inclusive os que se autoproclamavam e se acreditavam de esquerda, podia rivalizar com eles em zelo neoliberal. O neoliberalismo havia começado tomando a social-democracia como sua inimiga central, em países de capitalismo avançado, provocando uma hostilidade recíproca por parte da social-democracia. Depois, os governos social-democratas se mostraram os mais resolutos em aplicar políticas neoliberais (ANDERSON, 1995, p.14).

Além de criar sociedades cada vez mais desiguais, em detrimento das promessas de recuperação econômica, o neoliberalismo conferiu peso cada vez maior aos mercados financeiros. Isto fez com que progressivamente os Estados se tornassem dependentes destes mercados, implementando planos de austeridade com forte controle dos gastos sociais, principalmente, para contemplar os compromissos com os mercados e garantir as taxas de lucros das variadas frações do capital (THERBORN, 1995).

Assim, o neoliberalismo passou a redefinir todas as dimensões da sociabilidade capitalista, configurando-se como teoria e definindo políticas estatais garantidoras das condições adequadas para a expansão dos

mercados financeiros e para a manutenção das taxas de lucros. Segundo Harvey (2014):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2014, p.12).

O bem-estar calcado nas liberdades individuais e no mercado constitui a base para as críticas de Ferreira Neto (2007) e Souza (2015) a propostas de liberalização completa e irrestrita do consumo de todas as drogas, deixando ao mercado e à capacidade de decisão individual as escolhas quanto a estes consumos. Esta racionalidade neoliberal constituirá a base dos modos de vida sob o neoliberalismo. Este processo de constituição do modo de vida é parte essencial do projeto de restauração do poder de classe burguês.

Um dos efeitos mais diretos deste projeto de restauração do poder de classe burguês é que o nível de empobrecimento das classes subalternas se aprofunda. Antunes (1999), a partir do exemplo da Inglaterra pós-medidas neoliberais adotadas neste país na década de 1989, reforça o quadro geral traçado até aqui quanto aos efeitos do neoliberalismo:

Menos industrializante e mais voltado para os serviços, menos orientado para a produção e mais financeiro, menos coletivista e mais individualizado, mais desregulamentado e menos contratualista, mais flexibilizado e menos rígido nas relações entre capital e trabalho, mais fundamentado no laissez-faire, no monetarismo, e totalmente contrário ao estatismo nacionalizante da fase trabalhista. Em síntese, mas sintonizado com o capitalismo pós-crise dos anos 70 (ANTUNES, 1999, p.67).

As características destacadas pelo autor alinham-se ao novo momento das relações de produção capitalistas de fins do século XX. Nesta perspectiva, pode-se refletir sobre o neoliberalismo como um dos possíveis regimes de acumulação capitalista – o que Saad Filho e Morais (2018) acima denominaram

de sistema de acumulação. O atual regime de acumulação é o que Harvey (1989) denomina de regime de acumulação flexível. Para o autor, um regime de acumulação define um processo de estabilização, de longo período, nas relações entre consumo e acumulação. Ligado centralmente ao processo de reestruturação produtiva e às novas regulamentações para as relações de trabalho, Harvey identifica a flexibilidade como característica do novo modo de acumulação.

Flexibilização das relações Estado/mercado, flexibilização das relações de trabalho, flexibilização nas formas de produção, amparadas num forte controle sobre a força de trabalho<sup>40</sup>. Este controle constitui um modo de regulamentação, “criando regras e processos sociais interiorizados” (HARVEY, 1989, p.117). Estes processos devem contemplar também os capitalistas e todos os demais agentes políticos e econômicos envolvidos, garantindo a continuidade do funcionamento do regime de acumulação.

Como Harvey indica, ao problematizar o fordismo como regime de acumulação prévio ao flexível, mais do que um sistema de produção de massa, o fordismo constituiu-se como um modo de vida – o que vale para qualquer regime de acumulação (HARVEY, 1989, p.131). O fordismo implicou a mercantilização da cultura e de formas determinadas de intervenção estatal, configurando também as formas de poder político que melhor adequavam-se às necessidades do regime de acumulação.

Se no regime de acumulação fordista deu-se a predominância da intervenção estatal em âmbitos econômicos e sociais, sob o regime de acumulação neoliberal ocorreram mudanças nas formas de intervenção estatal. Dentre estas mudanças, o neoliberalismo acentuou a necessidade do controle do modo de vida das classes subalternas, pois a resistência de segmentos organizados destas classes apresentava-se como um dos obstáculos para a transição de regime de acumulação. Era necessário quebrar tal resistência para desenvolver a flexibilidade almejada pelo projeto neoliberal:

De modo mais geral, o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo. Na superfície, essas

---

<sup>40</sup> Para aprofundar estes elementos, ver ANTUNES (1999) e HARVEY (1989), dentre outros. Assim é possível melhor compreensão acerca das relações entre fordismo, toyotismo e acumulação flexível.

dificuldades podem ser melhor apreendidas por uma palavra: rigidez. Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problema de rigidez nos mercados e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor “monopolista”). E toda tentativa de superar esses problemas de rigidez encontrava a força aparentemente invencível do poder profundamente entrincheirado da classe trabalhadora (HARVEY, 1989, p135).

Dessa forma, o novo regime de acumulação nasce em oposição ao fordismo do período anterior, em especial a partir dos anos 1970, momento de crise deste regime de acumulação:

*A acumulação flexível*, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 1989, p.140).

Além dos elementos acima descritos, o autor cita os efeitos negativos da flexibilização sobre a força de trabalho, aumentando-se os níveis de desemprego e de formas precárias de trabalho. Estas transformações exigiram novos processos formativos para as classes subalternas, o que nem sempre foi possível. A necessidade de adaptação às novas modalidades flexíveis de trabalho fez com que os controles sobre a vida das classes subalternas se acentuassem.

Harvey (2014) chama atenção para esta necessidade, pois as perdas de direitos e proteção ao emprego criam tensões crônicas do ponto de vista das relações entre as classes (embora nem sempre se reflitam em mobilizações organizadas das classes subalternas). Nas palavras do autor:

O resultado geral se traduz em baixos salários, crescente insegurança no emprego e, em muitos casos, perdas de benefícios e de proteções no trabalho. Podemos discernir prontamente essas tendências em Estados que seguiram o caminho neoliberal. Dado o violento ataque a todas as formas de organização do trabalho e aos direitos do trabalhador, a que se adiciona o amplo recurso a reservas de mão de obra numerosas mas altamente desorganizadas em países como a China, a Indonésia, a Índia, o México e Bangladesh, tem-se a impressão de que o controle do trabalho e a manutenção de

um elevado grau de exploração do trabalho tem se constituído desde o começo num componente essencial da neoliberalização. A formação ou a restauração do poder de classe ocorrem, como sempre, à custa dos trabalhadores (HARVEY, 2014, p.86).

A restauração do poder de classe apresentou sua contrapartida no aumento da exploração das classes subalternas e no controle sobre seu modo de vida. Para os limites deste trabalho, o controle sobre a força de trabalho possui fortes vínculos com as políticas de controle sobre a produção, distribuição e consumo de drogas, pois contempla processos disciplinares em todas as dimensões da vida:

A disciplinarização da força de trabalho para os propósitos de acumulação de capital – um processo a que vou me referir, de modo geral, como “controle do trabalho” – é uma questão muito complicada. Ela envolve, em primeiro lugar, alguma mistura de repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho como na sociedade como um todo. A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais (HARVEY, 1989, p.119).

O autor prossegue afirmando que o “controle do trabalho” exige um processo de educação e treinamento. Assim como Gramsci, em sua análise do americanismo, Harvey evidencia a dimensão pedagógica da formação do trabalhador para o regime de acumulação flexível. Tal dimensão pedagógica refere-se à atuação estrita no local de trabalho e articula-se com os processos ligados ao campo da saúde pública descritos no capítulo anterior, atingindo o controle sobre as capacidades físicas e mentais das classes subalternas.

Do ponto de vista do consumo de drogas e de questões ligadas ao campo da saúde, este controle constitui o que Wacquant (2011) denominou como “controle social sanitário”. Este controle vincula-se ao desenvolvimento do que o autor denomina como Estado penal, que guarda profunda relação com as configurações estatais sob o signo do neoliberalismo.

Wacquant (2011) considera o punitivismo do Estado como uma das principais características do neoliberalismo, pois o Estado neoliberal não intervém através da coerção apenas quando a ordem neoliberal apresenta problemas para corrigir questões econômicas. Para Wacquant:

O atual punitivismo penal do estado – que se traduz na bulimia carcerária nos Estados Unidos e no frenesi policial em toda Europa ocidental – é um aspecto rotineiro e permanente do neoliberalismo. Na realidade, não é o fracasso econômico, mas sim o sucesso econômico que requer o emprego agressivo da polícia, dos tribunais e da prisão nos setores mais baixos do espaço social e físico. As rápidas reviravoltas do redemoinho da lei e da ordem são um indicador da reafirmação da soberania do estado, e não um sinal da sua fraqueza (WACQUANT, 2012, p.35).

Este processo culmina na consolidação do que o autor denomina como um “*estado-centauro*”:

Contudo, com o advento do governo neoliberal da insegurança social, que junta o trabalho restritivo com a prisão expansiva, não são apenas as políticas do estado que não são liberais, mas *sua própria arquitetura*. Analisar o surgimento e o funcionamento da política punitiva da pobreza nos Estados Unidos após a dissolução da ordem fordista-keynesiana e a implosão do gueto negro revela que o neoliberalismo ocasiona, não o encolhimento do governo, mas a formação de um estado-centauro, liberal no topo e paternalista na base, que apresenta faces radicalmente diferentes nas duas extremidades da hierarquia social: um rosto simpático e gentil para as classes média e alta, e uma cara medonha e carrancuda para a classe baixa (WACQUANT, 2012, p.37).

Para o autor, o estudo do Estado penal neoliberal não é assunto técnico exclusivo da criminologia, mas sim requisito fundamental para a compreensão da sociabilidade capitalista contemporânea, pois a consolidação do Estado penal e do governo da insegurança social revela a corrosão da democracia sob o neoliberalismo (WACQUANT, 2012).

Assim, vemos que as formulações de Harvey e Wacquant sobre o neoliberalismo podem contribuir para a compreensão das formas contemporâneas de controle da produção de drogas. Os autores convergem quanto ao processo de desmantelamento das políticas sociais, a partir dos ajustes econômicos promovidos pelos Estados que adotaram, em maior ou menor medida, as políticas neoliberais.

A precarização do nível de vida das classes subalternas, seja pela via do encolhimento das políticas sociais, ou pela desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas, contribuiu para aumentar os mecanismos informais de sobrevivência destas classes, incluindo as atividades ilegais. As políticas neoliberais transformaram elementos das classes subalternas em população descartável para a sociabilidade capitalista, engrossando as fileiras do exército

industrial de reserva. Aliada à insatisfação de setores menos precarizados pelas políticas neoliberais e ainda com capacidade de resistência, tornou-se necessária a exacerbação da atuação repressiva do Estado.

O que Wacquant nomeia Estado penal, em Gramsci é revelado como a dominância da coerção enquanto elemento central do Estado capitalista, sob a égide do neoliberalismo. O “estado penal” ou o “estado-centauro” de Wacquant, ou o “Estado provedor da violência” em Souza (2015), é o que, neste trabalho, denominamos como “Estado educador para violência”. É este “Estado educador para a violência” que desenvolve e aprofunda as políticas de controle das classes subalternas.

A dominação de classe no capitalismo e sua conseqüente desigualdade social geram a necessidade de controle sobre as classes subalternas. O controle se dá ao nível do modo de vida, como identificado por Gramsci no americanismo, mas fundamentalmente como necessidade da forma capitalista de produção. A contribuição de Wacquant reside na identificação e no desvelamento de formas contemporâneas do controle das classes subalternas: encarceramento e controle sanitário.

O autor registra que, mesmo com quedas nos índices de criminalidade, o processo de encarceramento junto às classes subalternas, com um nítido recorte racial, cresceu nos EUA, na Europa Ocidental e na América Latina (WACQUANT, 2007). O encarceramento, em especial no que se refere a prisões ligadas ao comércio ilegal de drogas, juntamente com o controle sanitário, via crescente medicalização de problemas sociais e criminalização da produção, distribuição e consumo de determinadas drogas, é o que nos interessa, como chaves explicativas para a compreensão das políticas atuais de drogas.

Estas políticas, por sua vez, foram aumentando o nível de repressão a partir da Convenção Única sobre Entorpecentes da ONU, em 1961. Embora neste momento o neoliberalismo não estivesse plenamente desenvolvido como projeto de restauração do poder burguês, trataremos desta e de outras convenções internacionais conjuntamente neste momento. Esta escolha se dá por identificarmos uma linha de continuidade entre a Convenção de 1961, que vem a estabelecer sob quais formas as drogas podem ser produzidas, e a Convenção da ONU de 1988, que acrescentou ao controle da produção de

drogas a necessidade do combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro. Portanto, defendemos que ambas fazem parte de um mesmo processo de controle da produção de drogas e dos modos de vida, que foi se adaptando posteriormente aos receituários neoliberais.

A Convenção Única sobre Entorpecentes da ONU, de 1961<sup>41</sup> (promulgada no Brasil por meio do Decreto Nº 54.216, de 27 de agosto de 1964, durante o governo Castelo Branco), foi uma convenção em que, diferentemente das precedentes no âmbito da Liga das Nações, o peso das posições estadunidenses se fez mais forte do ponto de vista das resoluções finais. A convenção segue em certa medida as Convenções de Haia e Genebra e acrescenta outras substâncias ao rol de substâncias já proibidas, restringindo as exceções aos fins médicos de pesquisa (ESCOHOTADO, 2004).

Esta convenção confere destaque para o discurso médico-jurídico analisado no primeiro capítulo, apontando tratamento médico para os consumidores problemáticos (no texto da convenção refere-se a toxicômanos). É o início do que Olmo (2009) denominou como ideologia da diferenciação, em que se estabelecem tratamentos diferenciados para “traficantes e usuários de drogas”.

As substâncias proibidas pelo texto da convenção são a cocaína, o ópio e a *cannabis* e seus derivados, incluindo o cultivo das respectivas plantas. Para tanto, os países se comprometem a adotar as ações necessárias para combater a produção e o tráfico destas drogas, estabelecendo as devidas sanções penais. Assim, o parágrafo 1º, do artigo 36, da convenção estabelece:

Com ressalva das limitações de natureza constitucional, cada uma das Partes se obriga a adotar as medidas necessárias a fim de que o cultivo, a produção, fabricação, extração, preparação, posse, ofertas em geral, ofertas de venda, distribuição, compra, venda, entrega a qualquer título, corretagem, despacho, despacho em trânsito, transporte, importação e exportação de entorpecentes, feitos em desacordo com a presente Convenção ou de quaisquer outros atos que, em sua opinião, contrários à mesma, sejam considerados como delituosos, se cometidos intencionalmente, e que as infrações graves sejam castigadas de forma adequada, especialmente com pena prisão ou outras de privação da liberdade (BRASIL, 1964).

---

<sup>41</sup> Esta convenção teve alterações a partir do Protocolo de Emendas assinado em 1972.

Este mesmo artigo também considera ação delituosa os atos preparatórios que visem a desenvolver alguma ação prevista no parágrafo acima. Esta convenção representa o ápice de um processo que Carneiro (2018) considera como a grande separação entre as drogas consideradas legais e ilegais, estabelecendo-se uma distinção muito nítida entre dois grupos de drogas: a legalidade do álcool, do tabaco e do café; e a ilegalidade do ópio, da *cannabis* e da coca.

O texto da convenção traz como justificativa a preocupação com a saúde física e moral da humanidade, a fim de estabelecer o controle da produção, distribuição e consumo de determinadas drogas, embora reconheça que existam usos médicos dos entorpecentes para o alívio da dor e sofrimento (única possibilidade aceita para o uso de entorpecentes). Elemento importante da convenção é a reafirmação da necessidade de ações conjuntas e universais para o controle da produção de drogas, por meio da cooperação internacional, orientada por objetivos comuns. Os relatórios e dados de plantio, apreensões, número de consumidores, delitos relacionados ao tráfico, dentre outras informações, são repassados à ONU, via UNODC, anualmente, constituindo corpo de dados para a produção dos relatórios mundiais e outros documentos.

Questão importante do texto da convenção são as listas que apontam quais substâncias terão a produção, distribuição e consumo controlados. Embora a convenção se proponha a resguardar a “saúde física e moral” da humanidade, as listas não seguem padrões referentes à sua capacidade de gerar “adição ou dependência”. Como aponta Escohotado (2004), havia uma grande dificuldade em apontar a “criação de hábito, tolerância e dependência física” no caso da cocaína e da *cannabis* e excluir deste agrupamento o álcool. A solução encontrada, segundo o estudioso espanhol, foi estabelecer uma distinção entre habituação e adição. A partir desta distinção, a criação das listas da Convenção de 1961 ficou assim, conforme Campos (2011):

Lista I: drogas particularmente propensas a abuso e a produzir efeitos perigosos (ex.: ópio e alguns derivados, como a morfina; cocaína; maconha); Lista II: drogas que por si mesmas não são propensas a causar dependência, mas que podem ser convertidas em outras drogas, as quais podem gerar dependência (ex.: codeína); Lista III: preparações submetidas a controle menos rigoroso em função de não conterem drogas propensas a abuso ou efeitos ruins, ou por conterem drogas perigosas, mas em combinações que impedem

abuso; Lista IV: inclui drogas da lista I que, além de serem particularmente capazes de causar abuso e efeitos ruins, sua periculosidade não é compensada por potenciais vantagens terapêuticas (CAMPOS, 2011, p. 3)

Outras listas são criadas pela Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971 (promulgada no Brasil pelo Decreto Nº 79.388, de 14 de março de 1977, durante o Governo de Ernesto Geisel). A conferência reafirma a preocupação da Convenção Única de 1961 com o bem-estar da humanidade, porém dá um enfoque maior aos problemas sociais e de saúde pública que resultam do abuso das drogas. Segundo Campos (2011), assim foram readequadas as listas pela Convenção de 1971:

Lista I: substâncias cuja propensão a abuso constitui risco especialmente sério para a população, enquanto que a utilidade terapêutica, se existente, é muito limitada (ex.: LSD e ecstasy); Lista II: substâncias cuja propensão a abuso constitui risco substancial para a saúde pública e sua utilidade terapêutica varia de pequena a moderada (ex.: anfetaminas, barbitúricos); Lista III: substâncias com risco substancial à saúde pública, cuja utilidade terapêutica varia de moderada a alta (ex.: buprenorfina); Lista IV: substâncias cuja propensão a abuso constitui risco à saúde pública menor, mas ainda significativo, e têm utilidade terapêutica de pequena a grande (ex.: benzodiazepínicos) (CAMPOS, 2011, p.4).

Consideramos importante analisar a situação da *cannabis* nas listas de 1961 e 1971. Na Convenção Única de 1961, ela foi incluída tanto na Lista I quanto na Lista IV, sendo considerada “mais perigosa” que a cocaína e a morfina (fato sem comprovação acadêmico-científico, conforme o autor citado acima). No entanto, já na Convenção da ONU de 1971, na qual novas substâncias foram acrescentadas aos processos de controle, criados novos critérios para as listas, a *cannabis* é mantida nas mesmas listas de 1961, e incluída na lista I pela Convenção de 1971. Porém, um medicamento produzido a partir de um dos componentes da *cannabis* (especificamente a partir do delta-9-THC, dronabinol; comercializado com o nome de Marinol) é retirado da lista I e colocado na lista II da Convenção de 1971 oficialmente pela ONU, em 1995, sendo comercializado legalmente nos EUA desde 1985.

Este exemplo reforça o peso da indústria farmacêutica na definição das possibilidades legítimas para a produção, distribuição e consumo das drogas, corroborando a tese de que os critérios para a restrição desta produção

guardam sua essência na dimensão econômica e política, secundarizando a dimensão explicitada pelas convenções da saúde pública. Ainda assim, a Convenção de 1971 traz o diferencial de ser a primeira a tratar de forma mais equilibrada a redução tanto da oferta quanto da demanda das drogas consideradas ilícitas (SILVA, 2014, p.50). Conforme o artigo 20 da referida convenção:

As partes tomarão todas as medidas viáveis para impedir o abuso de substâncias psicotrópicas e para a pronta identificação, tratamento, pós-tratamento, educação, reabilitação e reintegração social das pessoas envolvidas, e deverão coordenar seus esforços para tais fins (BRASIL, 1977).

Do ponto de vista das ações contra o tráfico e das disposições penais, a Convenção de 1971 mantém a necessidade, já definida em 1961, de cooperação internacional entre os países. Também reforça a orientação de que os países criem órgãos específicos para as ações de prevenção e combate ao tráfico ilícito. Uma inovação da convenção, porém, é estabelecer a possibilidade de penas alternativas para os casos em que dependentes de drogas venham a praticar delitos relacionados ao tráfico. Isso confirma a tendência identificada por Olmo (2009) quanto à ideologia da diferenciação entre traficante e usuário.

O processo de construção destas convenções contou com forte intervenção estadunidense. Ao final da década de 1960, os EUA promoviam intensas campanhas antidrogas dentro e fora de seu território. Em 1971, o presidente estadunidense Richard Nixon declara após conferência de imprensa “guerra às drogas”, sendo estas consideradas um inimigo interno e externo. Em conjunto com as convenções da ONU, a política de guerra às drogas expandiu-se mundo afora (OLMO, 2009).

Estas políticas passaram a ser assumidas por mais de cem países, logo em seguida às convenções, e conformaram-se como a forma hegemônica para a questão das drogas em geral. Como exemplo do comprometimento dos países com as convenções, o UNODC (2018) registrou a quantidade de países que informaram dados de apreensão das principais drogas ilícitas: *cannabis*, 151; cocaína, 146; opióides 139; e anfetaminas, 131.

Como indicado pelos textos das convenções, os países criaram órgãos especializados para o combate ao tráfico ilícito e ao abuso das drogas ilícitas. As intervenções assumiram caráter bélico, na perspectiva da guerra às drogas, aumentando a dimensão repressiva do Estado sobre traficantes e usuários (ainda que com enfoques diferenciados), com destaque para a repressão junto às classes subalternas, como já destacamos.

O ápice das convenções da ONU, sobre o controle da produção, distribuição e comércio de drogas, deu-se em 1988, já sob o neoliberalismo mais desenvolvido como projeto de restauração do domínio de classe burguês, embora com ritmos distintos entre os países. A Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988 (promulgada no Brasil pelo Decreto Nº 154, de 26 de junho de 1991, no governo de Fernando Collor), além de reafirmar os princípios das convenções anteriores, deu ênfase ao tráfico ilícito e às ligações daquele com outras atividades criminosas organizadas.

Como descreve o preâmbulo da convenção, as preocupações centrais dizem respeito às redes criminosas organizadas que ameaçam a segurança e a soberania dos Estados; ao caráter internacional do tráfico; à corrupção na administração pública; à exploração de crianças pelo tráfico; à necessidade de intervir na demanda; e à necessidade de controle de precursores, produtos químicos e solventes utilizados na produção das drogas (BRASIL, 1991).

A convenção aprofunda a orientação sobre a constituição de órgãos e leis a níveis nacionais, fazendo com que as partes se comprometam com a adequação interna do ordenamento jurídico, legislativo e administrativo, para o devido cumprimento das obrigações contraídas pela assinatura da convenção. Ainda que o texto deixe explícito que estas adequações devam pautar-se pela não ingerência em assuntos internos de outros Estados, abre espaço para pressões sobre os Estado signatários.

Esta convenção consolida a “ideologia da diferenciação” ao abrir a possibilidade de tratamento penal diferenciado quanto à posse das drogas ilícitas para consumo pessoal, conforme o parágrafo 2º, do artigo 3 (Delitos e Sanções).

Reservados os princípios constitucionais e os conceitos fundamentais de seu ordenamento jurídico, cada Parte adotará as medidas necessárias para caracterizar como delito penal, de acordo com seu direito interno, quando configurar a posse, à aquisição ou o cultivo intencionais de entorpecentes ou de substâncias psicotrópicas para consumo pessoal, contra o disposto na Convenção de 1961, na Convenção de 1961 em sua forma emendada, ou na Convenção de 1971.

Esta convenção foi precedida pela Conferência Internacional de Drogas e Substâncias Psicotrópicas, em 1987, estabelecendo quatro linhas de ação que embasaram a Convenção de 1988 e reforçando a “ideologia da diferenciação”. Conforme Silva (2014), as linhas de ação foram: “prevenção e redução da demanda; redução da oferta; repressão ao narcotráfico; e tratamento e reabilitação”. Posteriormente, em 1990, a 17ª Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU aprovou um documento que estabelecia estratégias para atingir os objetivos da Convenção de 1988, destacando a necessidade de medidas contra a lavagem de dinheiro (SILVA, 2014, p.52).

Mais uma vez, a hegemonia estadunidense contribuiu sobremaneira para os rumos das políticas de controle da produção de drogas. Desde o começo dos anos de 1980, havia a preocupação das autoridades estadunidenses com as transferências, para fora dos EUA, de capitais oriundos dos negócios do crime organizado e com a lavagem de dinheiro, que contava com a participação comprovada de bancos estadunidenses.

Com o aumento do mercado consumidor de cocaína nos EUA neste período, o então presidente Ronald Reagan lança, em 1981, “sua” guerra às drogas, lançando uma estratégia federal que lembra as linhas de ação da Convenção da ONU de 1988: cooperação internacional; educação e prevenção; desintoxicação e tratamento; investigação (OLMO, 2009).

É importante destacar que o processo de construção dos acordos internacionais quanto ao controle da produção, distribuição e consumo de drogas teve, como pano de fundo geopolítico, a polarização entre “bloco capitalista e bloco comunista”. Com base nesta polarização, a política externa estadunidense identificou no comunismo o grande inimigo a ser combatido, tanto externa quanto internamente. Foi neste período que se aprofundou a intervenção estadunidense nos países da América Latina.

Durante o período da Guerra Fria, o tráfico de drogas já era considerado como um inimigo dos Estados nacionais e da saúde pública. No entanto, com a derrocada dos regimes comunistas o tráfico de drogas foi progressivamente assumindo a centralidade em papel de inimigo público. Carvalho (2010) aponta três elementos que convergiram para este processo, o que colocou o tráfico de drogas e o crime organizado, de maneira geral, como os novos grandes inimigos a serem combatidos. São eles: a Doutrina de Segurança Nacional; a Ideologia da Defesa Social e os Movimentos de Lei e Ordem. Como destaca o autor, a conjunção destes três movimentos configura o que ele denomina como “direito penal do inimigo” (CARVALHO, 2010).

A Doutrina de Segurança Nacional nasce da Guerra Fria, como resposta estadunidense no pós-Segunda Guerra contra o comunismo. Esta doutrina passa a não distinguir inimigos externos e internos, considerando que o inimigo externo está dentro do país. A doutrina aponta a necessidade de um Estado forte e autorizado a utilizar quaisquer meios para o combate ao inimigo interno (MVUMBI, 2016). É esta doutrina que dá a base para a reformulação dos sistemas de segurança e reformas penais no mesmo período histórico da construção das convenções internacionais sobre drogas (décadas de 1960, 1970 e 1980).

Já a Defesa Social é apontada por Carvalho (2010), no âmbito do movimento de codificação penal, como partícipe do amplo processo de revoluções burguesas e da constituição do Estado moderno. Segundo o autor, a IDS (Ideologia da Defesa Social) representa a legitimidade do Estado para intervir e estabelecer o controle social frente aos atos que se desviem das leis estabelecidas, identificando o desvio como um mal e a sociedade como o bem a ser protegido. Para Mvumbi (2016):

A nova organização econômica e a formação de uma sociedade de classes foram elementos cruciais para o surgimento de diversas contradições e conflitos sociais, devendo esses conflitos ser contidos por normas penais rígidas, a fim de se garantir a nova ordem social. Desse modo, a Ideologia de Defesa Social dissemina o tipo ideal de resposta ao delito, sustentando a ideia de intervenção punitiva racional e científica (MVUMBI, 2016, p.21).

A Doutrina de Segurança Nacional e a Defesa Social convergem para estabelecer a necessidade do controle punitivo penal sobre o inimigo interno,

progressivamente identificado no tráfico das drogas ilícitas, o que representa, do ponto de vista da materialidade, a identificação dos inimigos em traficantes e usuários destas drogas.

O terceiro pilar das políticas contemporâneas de drogas, para Carvalho (2010), está representado nos Movimentos de lei e Ordem, movimentos estes que surgem nos EUA, na década de 1960, como resposta aos movimentos de contracultura, na perspectiva de guardiões dos “valores morais e cristãos da sociedade Ocidental”. Para o autor:

Tradicionalmente identificados com a direita punitiva, os MLO's compreendem o crime como o lado patológico do convívio social, a criminalidade uma doença infecciosa e o criminoso um ser daninho. Ao explorar os pânicos morais, entendem o direito penal, em sua tendência maximalista, como único instrumento capaz de solucionar o problema da sempre crescente criminalidade (CARVALHO, 2010, p.39).

Estes três pilares identificados pelo autor como sustentáculos das políticas de drogas contemporâneas permeiam as convenções internacionais da ONU e os sistemas nacionais, criados, a partir delas, para controlar a produção, distribuição e consumo de drogas consideradas ilícitas. Estes pilares têm servido para legitimar ações cada vez mais violentas por parte dos Estados em nome do combate às drogas ilegais. São construídas inicialmente pelas burocracias no interior da sociedade política e posteriormente assumidas por aparelhos privados de hegemonia que constroem o consenso para as intervenções do “Estado educador para a violência”. Exemplo desta relação se dá com os programas televisivos pautados em discursos voltados para a área da segurança pública, com forte influência do direito penal do inimigo. Como aponta Carvalho (2010):

O principal veículo dos MLO's para a produção do consenso sobre o crime, a criminalidade e a necessidade do incremento constante das penas é a imprensa – compreendendo neste conceito todos os meios de comunicação de massa. Entendida neste sentido como parte integrante das agências penais, a imprensa, notadamente a sensacionalista, provoca exposições à vulnerabilidade, ou seja, distribui estereótipos delinquenciais que criam metarregras de atuação das agências formais de controle, sobretudo das esferas policiais e judiciais (CARVALHO, 2010, p.40).

Não consideramos coincidência que tenha havido uma escalada nas políticas proibicionistas *pari passu* à consolidação do neoliberalismo como projeto de restauração do poder de classe burguês. Isso se dá porque este projeto de restauração do poder de classe se dá no terreno de crise do sistema capitalista, em que são necessárias mudanças no regime de acumulação e nas relações entre as classes. Del Roio (2018) aponta como em períodos de crise as classes dominantes tendem a aumentar os controles sobre as classes subalternas, por meio da estatização de parte dos aparelhos privados de hegemonia, como no caso da imprensa – destacado na citação acima (DEL ROJO, 2018, p.209). Esta estatização remete à ampliação e ao fortalecimento do aparelho coercitivo e à reordenação do processo produtivo.

Do ponto de vista do reordenamento do processo produtivo, vimos de que modo o neoliberalismo atacou as bases dos direitos sociais das classes subalternas, bem como aumentou sobremaneira o exército industrial de reserva, transformando parcela das classes subalternas em elementos descartáveis para o sistema capitalista. Quanto ao fortalecimento do aparelho coercitivo, consideramos que os Estados encontraram terreno fértil nas políticas de controle da produção de drogas, para aumentar o controle social sobre as classes subalternas, em nome da saúde e da segurança pública. Portanto, consideramos que: neoliberalismo e Estado penal; neoliberalismo e aumento do poder coercitivo; neoliberalismo e “Estado educador para a violência” caminham juntos, pois este é o tipo de Estado necessário ao projeto de restauração do poder de classe burguês.

Harvey demonstra como a consolidação do neoliberalismo se fez acompanhar do avanço do conservadorismo no campo político nos EUA (HARVEY, 2014, p. 60-61). Em comparação com as teses de Vacquant sobre o Estado penal, Harvey também identifica tendências autoritárias e regressivas, do ponto de vista da intervenção estatal, junto à sociedade civil. Este avanço conservador mobilizou variadas dimensões, incluindo “religião, nacionalismo cultural, racismo, homofobia e anti-feminismo”.

As políticas de controle do consumo de drogas se integram neste quadro de avanço conservador. Tomadas como base para discursos vinculados a questões de segurança pública, criminalidade, e, de forma minimizada, de saúde pública, contribuem para o consenso do avanço conservador em relação

à crescente militarização do Estado e para a exacerbação de sua face penal. No campo das políticas de segurança, chamou a atenção de Wacquant (2007) o fato de que tanto governos de cunho progressista ou de esquerda quanto governos conservadores ou de direita, tenham adotado o viés punitivista para a área da segurança, pois em certa medida a ortodoxia neoliberal esteve presente em ambos os tipos de governos citados. Portanto, os fundamentos das políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas estão ligados aos efeitos penais do Estado neoliberal, com a crescente militarização do campo da segurança, desenvolvendo ações cada vez mais autoritárias por parte dos Estados. No próximo capítulo veremos como estes desenvolvimentos se dão na particularidade histórica brasileira.

### **CAPÍTULO 3 – NEOLIBERALISMO E PROIBICIONISMO NO BRASIL**

Neste capítulo desenvolveremos as análises referentes à particularidade histórica brasileira. De forma geral, o Brasil acompanhou as principais convenções e acordos já a partir da Convenção de Haia, em 1912. Como veremos, todas as convenções internacionais foram ratificadas e adaptadas ou promulgadas na íntegra na legislação brasileira. Ainda assim, mesmo antes da convenção de 1912, o país possuía seus próprios controles quanto à produção, distribuição e consumo de drogas, ainda que prioritariamente ligados à dimensão terapêutica. As grandes exceções foram as preocupações das autoridades sanitárias referentes ao álcool e à *cannabis*.

Estas preocupações tinham claramente dimensões relacionadas ao controle sociais de setores da população considerados perigosos à ordem social, nas primeiras décadas do século XX, e vincularam-se aos movimentos higienistas e eugênicos deste momento histórico. Já neste momento, a política brasileira adotava a criminalização como forma prioritária de controle das drogas. Ainda assim, como na maioria dos países, não houve a construção de um sistema nacional de controle com estruturas próprias até as convenções da ONU.

A partir da Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961, o Brasil inicia a construção de um sistema de controle da produção, distribuição e consumo de drogas em consonância com esta e com as convenções e acordos seguintes. O processo de criminalização foi potencializado pela ditadura militar (1964-1985), que foi a responsável por implementar as resoluções ratificadas pelo país, bem como construir as bases do aparato de guerra às drogas existente ainda hoje.

Com a implementação das políticas neoliberais no país, a partir dos anos de 1990, a tendência para o aumento dos controles sobre a produção de drogas exacerbou-se. Além disso, mesmo no período pós-ditadura militar, os governos posteriores continuaram a adotar as mesmas políticas de cunho proibicionista, e com base na mesma estrutura de segurança pública herdada do regime militar.

Encerramos o capítulo com uma análise sobre os efeitos das políticas proibicionistas, do ponto de vista da violência contra as classes subalternas e

do racismo, como manifestações do “Estado educador para a violência” brasileiro. Estes efeitos são analisados pelo viés do crescimento do encarceramento, da violência física direta, perpassadas pelo crescente poder de grupos ligados à produção e distribuição das drogas ilícitas, que envolvem agentes estatais e organizações criminosas.

### **3.1 – Breve trajetória histórica do proibicionismo no Brasil**

Mecanismos de controle da produção, distribuição e consumo de drogas no Brasil têm registro ainda no século XVII, quando as Ordenações Filipinas e o registro de “substâncias venenosas” de 1890 identificam crimes contra a saúde pública (TORCATO, 2016). No entanto, estes controles referiam-se, principalmente, a substâncias terapêuticas e à atuação dos comerciantes destas, as quais deveriam ter as devidas licenças e permissões para produção e distribuição de medicamentos. Porém, de forma geral, podemos situar os primeiros acordos a nível internacional no início do século XX, como marco inicial da participação brasileira na adoção de políticas proibicionistas.

O Brasil internalizou o texto da Convenção de Haia, de 1912, por meio do Decreto Nº 2.861, de 08 de julho de 1914, estabelecendo controle para o ópio e seus derivados e para a cocaína. No entanto, como registram Torcato (2016) e Carvalho (2012), o país já tinha preocupações sanitárias frente aos consumos de álcool e *cannabis* (esta última muito relacionada com a produção e consumo de escravos e ex-escravos). O Decreto Nº 4.294, de 06 de julho de 1921, estabeleceu as penas referentes para quem produzisse e distribuísse ópio, cocaína e seus respectivos derivados. O decreto também criou estabelecimentos especiais para internação dos intoxicados, neste caso conferindo destaque ao “álcool ou substâncias venenosas”.

Este decreto reforçou a luta antialcoólica da época, estabelecendo multas por embriaguez em espaço público e a internação pelas autoridades quando a embriaguez se configurasse como “hábito”. As ações repressivas de então atingiam de forma desigual as classes sociais. Carvalho (2012) analisa o papel desempenhado pelo higienismo e pela Liga Brasileira de Higiene Mental,

nos anos de 1920, na construção de relações racistas no que tange ao consumo de drogas, em especial de álcool.

Este processo possui fundamentos no modelo biomédico, no campo da saúde no Brasil, de fins do século XIX até meados do século XX, imbricando medicalização, controle social, eugenia e racismo. Segundo Carvalho (2012), esta preocupação remonta os momentos do Brasil Colônia e do Brasil Império e teve como foco central o consumo de álcool das classes subalternas:

São relativamente escassos os documentos que se referem a casos de embriaguez entre os membros das elites. O consumo de bebidas alcoólicas pelas elites coloniais não era 'condenável'. Ao contrário, seu emprego era considerado medicinal, de forma coerente com as teorias miástica e humoral que orientavam o saber médico de então. O alcoolismo socialmente condenado durante os períodos do Brasil Colônia e do Brasil Império era o 'alcoolismo' (os excessos e os perigos) dos pobres, dos escravos, dos homens do povo (CARVALHO, 2012, p.84).

Ao longo das primeiras décadas do século XX, consolidou-se uma campanha antialcoólica que teve grande expressão a partir da criação da Liga Brasileira de Higiene Mental (LBHM), considerada “a instituição mais expressiva da produção psiquiátrica higienista da época” (CARVALHO, 2012, p. 89). Em seu órgão de publicação, de março de 1931<sup>42</sup>, a LBHM defende a “abstinência alcoólica como a melhor forma para a profilaxia coletiva”, propondo o suporte estatal para a conversão das indústrias de bebidas alcoólicas em indústrias de bebidas sem álcool. Caso não fosse possível proibir o consumo em geral de álcool, a LBHM defendia como ação paliativa a proibição da produção e comércio das bebidas destiladas, consideradas pela Liga como “mais perigosas”.

Além desta preocupação com o álcool, após a Primeira Guerra Mundial, uma série de movimentos de cunho nacionalista passou a atribuir relevância à questão racial e às condições de saúde de suas populações (CARVALHO, 2012, p.90). A eugenia constituiu-se como uma forma de “racismo cientificista”, respaldada por parte considerável da medicina e dos movimentos higienistas. Isso fica mais evidente nas palavras de um dos grandes representantes da eugenia no país, para quem as atividades e reflexões deste movimento

---

<sup>42</sup> Arquivos Brasileiros de Higiene Mental. Ano 04, março/abril/maio de 1931, nº 2.

Impelem os eugenistas do mundo inteiro a uma campanha intensiva em prol da parte sadia dos nossos semelhantes, propondo leis de preservação racial e se esforçando para o estabelecimento de medidas que atenuem os efeitos das práticas humanitárias (aliás, louváveis sob o critério sentimental), feitos pelas administrações públicas e pelas associações filantrópicas em favor dos que, sob a lei natural, teriam de desaparecer (KEHL, 1931, p.94).

Esta passagem remete à compreensão da eugenia como um processo de limpeza racial. Para Gioppo (1996), a eugenia no Brasil transformou-se em higienização ou higiene, porém guardando o forte viés racial da eugenia, “na qual quanto mais pura a raça melhor ela será”. Para a autora, o objetivo principal da eugenia foi a disciplinarização dos trabalhadores para o trabalho industrial nascente no século XX no Brasil. Este processo envolveu ações estatais, com privilégio para a atuação da medicina, mas também contemplando o campo da educação.

Por outro lado, Patto (1999) relativiza o peso da medicina e o processo de disciplinarização dos trabalhadores para a indústria no período que vai da proclamação da República até a Revolução de 1930<sup>43</sup>. Sem negar tal processo, a autora aponta que as preocupações com as classes trabalhadoras serviam muito mais à necessidade de manutenção da ordem pública do que ao processo de industrialização. A autora demonstra como a ação estatal se deu neste período por meio do peso crescente da ação repressiva contra protestos de trabalhadores e miseráveis. Os registros criminais na cidade de São Paulo, entre 1892 e 1916, dão conta do tipo de ação mais combatida pelo aparato repressivo estatal, com destaque para o fato de que 83,8% das prisões ocorriam por contravenções, em especial embriaguez, desordem e vadiagem (PATTO, 199, p.172).

Neste contexto, as campanhas contra o consumo do álcool durante a Primeira República diziam respeito diretamente ao controle sobre determinados setores das classes subalternas. Desde fins do século XIX até a proibição da produção, distribuição e consumo de outras drogas (ópio, cocaína e *cannabis*), o álcool era o grande alvo da ação estatal e médica, em especial a aguardente de cana-de-açúcar (cachaça). O que vimos como campanha de temperança

---

<sup>43</sup> Primeira República: período histórico situado entre a proclamação da República em 15 de novembro de 1889 e a Revolução de 1930.

em países como EUA e Canadá, no Brasil concentrou-se sobre o consumo de álcool:

A ausência de políticas públicas nesse campo talvez estivesse no fato de que a elite política jamais tenha se convencido do acerto de atribuir ao Estado o papel de controlar as escolhas de consumo da população. Por isso no Brasil, a campanha pró-temperança assumiu contornos ideológicos próprios, cerrando fogo contra os hábitos de consumo da população pobre e mestiça, condenando especialmente o uso da aguardente de cana (TORCATO, 2016, p.179).

O proibicionismo brasileiro segue seu desenvolvimento na década de 1930, com novos decretos, que incorporaram as Convenções de Genebra de 1925, 1931 e 1936. Em 1932, a *cannabis* é incorporada à proibição junto ao ópio e à cocaína. Como aponta Mvumbi (2016), estes controles assumem a forma de criminalização durante a ditadura do Estado Novo:

Com o golpe de Estado de 1937, época da ditadura de Vargas, tornou-se patente a censura, a ausência de liberdades individuais, e ocorreu ainda o fechamento do Congresso. Endurece-se a legislação no país, e criminalizou-se o consumo de entorpecentes, através da Lei de Fiscalização de Entorpecentes (Decreto-lei n. 891/38), que descrevia enumeradamente todas as substâncias sob controle e fiscalização administrativa. Para Salo de Carvalho, embora sejam encontrados resquícios de criminalização das drogas ao longo da história legislativa brasileira, foi somente a partir da década de 1940 que se verificou o surgimento de política proibicionista sistematizada. A proibição foi recodificada no Decreto- Lei 2.848/40 (Código Penal), em seu artigo 281. MVUMBI, 2016, p.25).

Neste período, a política proibicionista aprofunda-se, com o aumento do processo de fiscalização por parte do governo federal, com a criação da Comissão Nacional de Fiscalização de Entorpecentes, e com decretos embasados na Convenção de Genebra de 1936 (Decreto Nº 780/1936; Decreto 2.953/19138; Decreto-Lei 891/1938). Embora já houvesse todo um arcabouço legal de proibição, distribuição e consumo de ópio, cocaína e *cannabis*, a grande preocupação dos órgãos de fiscalização e repressão continuava a ser com a produção ilegal de medicamentos (TORCATO, 2016). Para Carvalho (2010), somente a partir da década de 1940 pode-se falar em “política proibicionista sistematizada” no Brasil. Segundo o autor, anterior a este momento havia um processo de criminalização esparso.

Ainda assim, a política de controle da produção, distribuição e consumo de drogas até o começo da década de 1960 permaneceu como uma questão prioritariamente ligada ao campo da saúde (SILVA, 2020). Entre o final dos anos de 1940 e o início dos anos de 1960 as regulamentações oficiais diziam respeito à produção, distribuição e consumo de medicamentos, visando evitar seus desvios para finalidades consideradas não terapêuticas. Torcato (2016) afirma que o aumento da influência da indústria farmacêutica no país, em especial com forte participação das indústrias estrangeiras, contribuiu para que as preocupações se dessem em torno deste ramo da produção de drogas.

Em 1946, o Decreto Nº 20.937 aprovou o Regulamento do Exercício da Indústria Farmacêutica no Brasil. Neste, tem-se a equiparação dos medicamentos às demais substâncias cuja produção, distribuição e consumo já eram controlados. Como afirma seu artigo 1º:

Nenhum estabelecimento industrial em que se fabriquem ou se manipulem produtos químicos, produtos farmacêuticos, em geral, drogas, plantas, óleos, desinfetantes, antissépticos, produtos de higiene e toucador e outros que interessem à medicina e à saúde pública, poderá funcionar em qualquer parte do território nacional de Fiscalização da Medicina ou de órgão congênere da repartição estadual e sem que tenha sua direção técnica, um responsável legalmente habilitado (BRASIL, 1946).

A equiparação de medicamentos e drogas proibidas coincidiu com um momento no qual a produção ilícita de medicamentos começava a preocupar as autoridades sanitárias, de forma mais aguda que o consumo das drogas ilícitas. A base desta preocupação, no entanto, foi a pressão da indústria farmacêutica para evitar a produção ilícita de medicamentos devido a prejuízos financeiros. Durante a década de 1950 deu-se a consolidação de uma potente indústria farmacêutica no país, com peso considerável do setor estrangeiro. Neste momento histórico, aprofundou-se a substituição dos usos terapêuticos das drogas proibidas por medicamentos produzidos pela indústria farmacêutica. Como exemplos, tem-se a substituição da cocaína como “psicoestimulante” por anfetaminas e de hipnóticos opiáceos por barbitúricos (TORCATO, 2016).

A grande exceção foi a *cannabis*, que continuou sendo alvo das ações repressivas dos órgãos de fiscalização. Este quadro terá relativa estabilidade,

do ponto de vista do controle da produção, distribuição e consumo das drogas, até o começo da década de 1960, quando o Brasil se tornou signatário da Convenção Única de Entorpecentes, da ONU, em 1961. A Convenção de 1961 representa o ápice do processo de internacionalização das políticas de controle das drogas, iniciado no começo do século XX. Construída no período pós 2ª Guerra Mundial, traz a marca da hegemonia estadunidense frente aos países da Europa, em um contexto de contrapeso do bloco socialista liderado pela URSS.

No Brasil este processo deu-se conjuntamente com a implantação da ditadura militar, que durou entre 1964 e 1985. A conjunção de políticas proibicionistas cada vez mais mundializadas e um regime político autoritário contribuíram para exacerbar a dimensão repressiva do proibicionismo no país. No próximo item percorreremos a constituição das políticas de drogas no Brasil a partir da Convenção de 1961 até o presente momento.

Assim como nos itens anteriores, não pretendemos desenvolver uma historiografia do período em questão, mas sim apreender os fundamentos das políticas construídas. Consideramos que houve uma ascensão da dimensão repressiva do Estado brasileiro por meio das políticas proibicionistas do controle da produção, distribuição e consumo de drogas. Estas se imbricaram com a dimensão coercitiva das políticas neoliberais, e, assim, consolidou-se o “Estado educador para violência”, cujas manifestações se dão no encarceramento crescente de parcelas das classes subalternas e na violência explícita expressa nos indicadores de homicídios.

### **3.2 – As políticas de drogas no Brasil: das Convenções da ONU ao neoliberalismo**

Como apontado no capítulo anterior, as políticas de controle das drogas entre 1961 e 1988 estabeleceram, com base na “ideologia da diferenciação”, distinção entre consumidores e comerciantes de drogas ilícitas (usuário x traficante). Para Carvalho (2010), esta distinção tem como fundamento o “modelo médico-sanitário-jurídico”. Nas palavras do autor:

A principal característica deste discurso é traçar nítida distinção entre consumidor e traficante, ou seja, entre doente e delinquente, respectivamente. Assim, sobre os culpados (traficantes) recairia o discurso jurídico-penal do qual se extrai o estereótipo do criminoso corruptor da moral e da saúde pública. Sobre o consumidor incidiria o discurso médico-psiquiátrico consolidado pela perspectiva sanitária em voga na década de cinquenta, que difunde o estereótipo da dependência (CARVALHO, 2010, p.15).

Este processo de distinção entre consumidor e comerciante, do ponto de vista das políticas brasileiras, já estava presente desde a década de 1920. No entanto, neste momento histórico de consolidação da “ideologia da diferenciação”, o objetivo desta distinção era potencializar a repressão aos produtores e distribuidores das drogas ilícitas. A internalização da Convenção Única sobre Entorpecentes deu-se no Brasil pelo Decreto Nº 54.216, de 27 de agosto de 1964, já no governo de Castello Branco. Com o golpe militar ocorre uma virada proibicionista (SILVA, 2020):

A passagem do problema das drogas como uma questão de saúde para uma questão de segurança pública foi resultado tanto das novas demandas acordadas nos tratados internacionais, coordenado pelos Estados Unidos, quanto pelas mudanças políticas internas, em especial com o golpe militar de 1964, que levou à constituição de um modelo que, além de médico-criminal, passou a se valer de estratégias bélicas para tratar da questão das drogas no país (SILVA, 2020, p.151).

O golpe de 1964 pôs fim ao governo de João Goulart (1961/1964), caracterizado por Saad Filho e Moraes pelo nacionalismo desenvolvimentista e pelo populismo de esquerda (2018, p.46). Este governo tentou desenvolver as “reformas de base”, em uma aliança entre burocracia estatal, capital nacional e trabalhadores organizados. Em 1964, como resultado das contradições entre as propostas de reformas de Goulart e os interesses do capital externo, de parte do capital industrial emergente, proprietários de terras e classe média, ocorre o golpe militar. Os autores apontam que a escolha das elites brasileiras foi aprofundar a integração com o capital externo e a economia global liderada pelos EUA.

Neste mesmo momento histórico, a Convenção da ONU de 1961 é assinada. Com forte influência da política externa estadunidense, a convenção é construída no momento em que se dá a chamada “segunda revolução

psicoativa” (CARNEIRO, 2018), com o aumento da produção, distribuição e consumo de *cannabis*, LSD e outras drogas sintéticas. É o momento de uma série de movimentos de contestação e contracultura, de tal forma que as drogas se tornam um dos símbolos deste momento, juntamente com a dimensão sexual:

As drogas, por outro lado, com exceção do álcool e do tabaco, haviam até então se limitado a pequenas subculturas da sociedade alta, baixa e marginal, não se beneficiavam de legislação permissiva. Espalharam-se não só como um gesto de rebelião, pois as sensações que elas tornavam possíveis podiam ser atração suficiente. Apesar disso, o uso de drogas era por definição uma atividade proscribida, e o próprio fato de a droga mais popular entre os jovens ocidentais, a maconha, ser provavelmente menos prejudicial que o álcool e o tabaco tornava fumá-la (tipicamente uma atividade social) não apenas um ato de desafio, mas de superioridade em relação aos que a proibiam. Nas loucas praias dos anos 60 americanos, onde se reuniam os fãs de rock e estudantes radicais, o limite entre ficar drogado e erguer barricadas muitas vezes parecia difuso (HOBSBAWM, 1995, p.327).

No contexto da Guerra Fria, e diante de movimentos de contestação, as drogas foram assumindo o papel de inimigo, corruptoras da moral das sociedades ocidentais, vistas como estratégia comunista para destruir tais sociedades (SILVA, 2020). É neste contexto que se consolida a Doutrina da Segurança Nacional como fundamento das políticas de segurança pública e das políticas de drogas. Nas palavras de Bicudo:

A ideologia da segurança nacional suprime a diferença entre violência e não-violência, pois o Estado aplica sua força contra seus adversários; qualquer força, violenta ou não. Quem busca segurança não questiona os meios. Isto implica, no plano da política externa, apagar as fronteiras entre a diplomacia e a guerra. No plano interno, a segurança nacional destrói as barreiras das garantias constitucionais. Ela é constitucional ou inconstitucional, não importa (BICUDO, 1986, p.12).

No plano externo, por exemplo, a Doutrina de Segurança Nacional é a justificativa aparente estadunidense para as intervenções em outros países, em nome da guerra às drogas. No plano interno brasileiro, esta doutrina é a justificativa aparente para o “Estado educador para violência” atacar direitos e garantias individuais das classes subalternas, em especial de suas frações periféricas e afrodescendentes.

No Brasil, após a internalização da Convenção Única de 1961, o Decreto-Lei 159/1967 iguala substâncias tais como as anfetaminas aos entorpecentes, e o Decreto-Lei 385/1968 vem a criminalizar o consumidor de drogas ilícitas com a mesma pena estabelecida para os comerciantes destas drogas. Este processo consolida-se com a Lei 5.726/1971, que adequa o sistema repressivo brasileiro no tocante ao controle, distribuição e consumo de drogas (CARVALHO, 2010). Esta lei é promulgada em 1971, após a Convenção da ONU de 1971 (que foi internalizada na legislação brasileira pelo Decreto Nº 79.388, de 14 de março de 1977) e dispõe sobre “medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica”.

A adequação à “ideologia da diferenciação” ficará devidamente explícita e coerente com Convenção da ONU de 1971 a partir da Lei 6.368/1976. Embora não descriminalize o consumo, esta lei estabeleceu gradações das penas, diferenciando “usuário e traficante”, criando o termo jurídico “narcotraficante”. Segundo Carvalho:

A Lei 6.368/76 instaura no Brasil modelo inédito de controle, acompanhando as orientações político-criminais dos países centrais refletidas nos tratados e convenções internacionais. A escassez do discurso médico-jurídico no que concerne à densificação do processo de repressão permite a elaboração de sistema preponderantemente jurídico, baseado na severa punição que, não obstante manter resquícios do antigo sistema, cria condições para o nascimento do discurso jurídico-político (CARVALHO, 2010, p.19).

Esta legislação aprofunda a noção da droga como um mal a ser extirpado da sociedade, identificando nas “figuras” de usuário e traficante o mal a ser combatido. O primeiro, como sujeito doente, devendo ficar sob responsabilidade das autoridades sanitárias; o segundo, o inimigo principal a ser combatido, devendo ficar ao encargo das forças de segurança e do sistema judiciário. Embora já existisse no Brasil, no período anterior às convenções da ONU, a distinção entre consumidores e comerciantes, com tratamentos diferenciados, o pano de fundo das políticas internacionais e do compromisso de extirpar a produção, distribuição e consumo das drogas consideradas ilícitas não estava presente com a força das convenções assinadas pelos demais países junto à ONU.

A Lei 6.368/1976 foi construída num período histórico em que o neoliberalismo já se fazia presente como sistema de acumulação dominante a nível internacional. No Brasil, sob o regime militar, dava-se o “milagre econômico”, entre 1968 e 1973, com taxas de crescimento do PIB acima de 10%. Este crescimento apresentou fragilidades a partir das crises do petróleo de 1973 e 1979, aumentando o desgaste do regime militar do ponto de vista econômico. A crise econômica aumentou o desgaste do regime, pois durante todo o período da ditadura militar houve movimentos de resistência e denúncias das violações dos direitos humanos e do terrorismo de Estado. A transição política da ditadura militar para um regime democrático deu-se entre 1974 e 1988. Saad Filho e Morais identificam as principais características do regime militar:

O regime militar do Brasil foi institucionalmente forte, apesar de ser vulnerável a acusações de ilegitimidade e brutalidade, em consequência de suas origens antidemocráticas, das violações rotineiras de direitos humanos e do recurso frequente ao terrorismo de Estado. Em outras palavras, o Estado militar incorporou uma forma de dominação forte, porém com importantes fragilidades. Para se consolidar no poder e garantir a tolerância à repressão, o regime precisava proporcionar estabilidade macroeconômica e rápido crescimento de renda e emprego. De fato, quando o crescimento econômico foi interrompido, o regime enfraqueceu, e um movimento democrático de âmbito nacional ganhou força. Esse movimento baseava-se numa lógica social e politicamente inclusiva de cidadania, igualdade, distribuição de renda e criação de um Estado de bem-estar social universal (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p.71).

Ainda que o movimento de redemocratização se pautasse por críticas ao aparelho repressivo de segurança, construído durante o regime militar, a transição para o regime democrático não alterou as bases da segurança pública no país, tendo passado por um processo de militarização das polícias com a instauração do regime, o que não se modificou com o processo de redemocratização. Para os setores conservadores, não havia necessidade de alteração da estrutura repressiva (SOARES, 2006), pois continuaria a ser utilizada para defesa da ordem e contra as classes subalternas. Para os progressistas, a polícia era um mal necessário que desapareceria conforme se desse o retorno da democracia e a construção de uma sociedade menos desigual (SOARES, 2006).

O processo de transição da ditadura militar para o regime democrático foi marcado pelas tensões da proposição do Governo de Ernesto Geisel, por uma transição lenta, gradual e pactuada. O objetivo do governo era obter bases de apoio para que “civis de sua confiança” assumissem o Estado. A resistência veio da oposição política institucional ao regime militar, de movimentos de trabalhadores organizados da cidade e do campo, de organizações de esquerda que estavam proscritas, de militantes que voltavam após a Anistia Política em 1979, e de setores democráticos e progressistas da Igreja Católica. As pressões destes setores culminaram na Campanha das “Diretas Já”, em fins de 1983, que exigia eleições diretas para todos os cargos políticos. No entanto, o regime conseguiu, pela via parlamentar, aprovar eleições indiretas (SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Neste processo, estabeleceu-se um pacto político que consolidou um regime denominado de Nova República. Neste regime, como resultado das correlações de forças entre as classes sociais e sua capacidade organizativa e de intervenção, emergiu um outro regime que ficou no “meio caminho” das reivindicações das classes subalternas e de setores democráticos burgueses:

Seriam garantidas amplas liberdades políticas; a cidadania dos trabalhadores e dos pobres seria reconhecida, e eles receberiam benefícios econômicos marginais; no entanto, não haveria distribuição substancial do poder econômico, e os oficiais militares seriam protegidos de acusações de violação de direitos humanos (SAAD FILHO; MORAIS, 2018).

Embora não seja nosso objetivo analisar de forma ampla e aprofundada os governos militares, bem como os governos posteriores, interessam-nos as particularidades destes governos que tenham relação com as políticas de drogas e com o movimento universal do proibicionismo, como forma de controle da produção, distribuição e consumo de drogas.

Esta “transição pactuada” do regime militar para a Nova República, do ponto de vista da segurança pública, deixou intocado o aparato repressivo estatal, tal qual foi construído durante os anos do regime militar. Além dos efeitos deletérios da “guerra às drogas brasileira” contemporânea, promovida pelo “Estado educador para violência”, as políticas de drogas apresentaram

elementos significativos de continuidade entre o regime militar e a Nova República.

Em primeiro lugar, as convenções internacionais não perderam efeito durante os anos do regime militar ou diminuíram seu viés proibicionista e repressivo. Em segundo lugar, o campo da segurança pública manteve os mesmos fundamentos repressivos e a mesma estrutura do regime militar. E, por fim, o neoliberalismo constituiu-se e consolidou-se como fundamento para as políticas econômicas e sociais logo após o fim do regime militar. Assim, mesmo após este período militar, os modos de controle da produção, distribuição e consumo de drogas mantiveram sua forma bélica, estando presentes na Constituição de 1988 e na lei de crimes hediondos:

Na própria Constituição, a definição de que o tráfico de drogas era um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Sem seguida, com a publicação da Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072/1990), além de reafirmar a impossibilidade da anistia e graça para aquelas pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas, houve, também, a proibição do indulto, da liberdade provisória e dobrou-se os prazos processuais, com o intuito de aumentar a duração do tempo de prisão temporária (SILVA, 2020, p.155).

Como destacou Soares (2006) quanto ao caso da segurança pública, o processo de redemocratização não alterou o rumo das políticas de drogas. Esta continuidade da ascensão proibicionista é expressão de sua hegemonia, tanto internacional quanto nacionalmente. Esta hegemonia foi fortalecida pelas políticas neoliberais que reestruturaram o Estado brasileiro e passaram a desregular os direitos sociais existentes, desregular legislações trabalhistas e desregular a esfera financeira.

Estas políticas tiveram o respaldo popular com a eleição de Fernando Collor em 1989, que adotou abertamente uma plataforma eleitoral neoliberal. No entanto, seu governo não chegou ao fim, sofrendo impedimento político em 1992. Seu vice, Itamar Franco, continuou implementando a agenda neoliberal. Ocorreu fechamento de parcelas significativas do aparato estatal, com demissões de trabalhadores (exonerações e programas de demissão voluntária). O encolhimento do aparato estatal também ocorreu por meio das privatizações (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p. 102).

No governo de Itamar Franco foi que o Plano Real fora criado, como estratégia para controlar a inflação e dar sequência às reformas neoliberais. Os resultados positivos do plano, do ponto de vista do controle da inflação, do crescimento econômico, do aumento do consumo e da queda do desemprego, trouxeram ganhos imediatos para os mais pobres (op. cit., p. 109). Outra consequência foi a eleição, em 1994, do então Ministro da Fazenda de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, reeleito em 1998.

No entanto, o Plano Real tinha fragilidades que levaram à sua crise: desindustrialização; aumento da dívida pública; e altas taxas de juros. Estes limites (sintetizados aqui de forma breve) conduziram à diminuição da capacidade de investimentos e à queda do PIB, fazendo com que o Estado aumentasse impostos e reduzisse os investimentos nas áreas sociais. Estas mudanças na economia, bem como a diminuição dos investimentos, constituíram-se como fontes de conflito social, pois precarizaram as condições de trabalho, diminuíram os salários, aumentaram o desemprego e elevaram os níveis de desigualdade social.

É neste contexto que se inicia no Brasil, em 1998, a construção de um novo sistema de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. As mudanças são apresentadas pelo Decreto Nº 2.632, de 19 de junho de 1998, e pela Medida Provisória Nº 1.669, de 19 de junho de 1998, a partir dos quais, respectivamente, criam-se o Sistema Nacional Antidrogas e a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), esta última vinculada à Casa Militar da Presidência da República.

A linha de continuidade com a política de drogas bélica, herdada do regime militar e fruto das convenções da ONU, fica nítida tanto na vinculação da SENAD a um setor militar do Estado quanto no próprio texto da lei que cria o sistema nacional, com base na Lei 6.368/1976 do período militar, prevendo a construção de um sistema nacional em seu artigo 3º:

Art. 3º As atividades de prevenção, fiscalização e repressão ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica serão integradas num Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão, constituído pelo conjunto de órgãos que exerçam essas atribuições nos âmbitos federal, estadual e municipal.

Parágrafo único. O sistema de que trata este artigo será formalmente estruturado por decreto do Poder Executivo, que disporá sobre os

mecanismos de coordenação e controle globais de atividades, e sobre os mecanismos de coordenação e controle incluídos especificamente nas áreas de atuação dos governos federal, estaduais e municipais (BRASIL, 1976).

O texto do Decreto Nº 2.632/1998 tem a construção do sistema como linha de continuidade das ações do Estado em relação à lei anterior:

Art. 1º O Sistema Nacional Antidrogas, de que trata o art. 3º da Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, integra as atividades de prevenção e repressão ao tráfico ilícito, ao uso indevido e a produção não autorizada de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependências física ou psíquica, e a atividade de recuperação de dependentes.

Parágrafo único. Compõem o Sistema Nacional Antidrogas todos os órgãos e entidades da Administração Pública que exerçam as atividades referidas neste artigo (BRASIL, 1998).

O decreto transformou o antigo Conselho Federal de Entorpecentes em Conselho Nacional Antidrogas, cabendo a este coordenar as ações, visando os objetivos do sistema, dentre os quais destacamos: a formulação da política nacional antidrogas; a coordenação e a integração de planos nacionais aos regionais, estaduais e municipais; estímulo de pesquisas; e promoção da “inclusão de ensinamentos nos cursos de formação de professores, em todos os níveis, referentes a substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica” (BRASIL, 1998). Este último já era uma preocupação presente na lei anterior e, assim, reforça a dimensão do “Estado educador para a violência” quanto à forma de relação da política de drogas com o sistema educacional.

Ainda na administração federal de FHC, dá-se importante marco da consolidação da Reforma Psiquiátrica brasileira, com a Lei 10.216 (BRASIL, 2001), que “dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental”. Esta lei é parte do processo de lutas que remontam fins da década de 1970, como movimentos de trabalhadores em saúde mental, pessoas usuárias destes serviços e seus familiares e imbricam-se com as lutas pela construção do Sistema Único de Saúde. A Reforma Psiquiátrica se faz importante para a política de drogas, pois o modelo biomédico e a “ideologia da diferenciação”

colocaram o consumo de drogas como um problema a ser tratado pela medicina, em especial pela psiquiatria.

O artigo 4º da Lei 10.216/2001 é fundamental para reordenar o modelo de cuidado em saúde mental prioritariamente asilar (manicômios), que ficou conhecido por uma série de violações aos direitos humanos. Segundo este artigo:

Art. 4º A internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes.

§ 1º O tratamento visarà, como finalidade permanente, a reinserção social do paciente em seu meio.

§ 2º O tratamento em regime de internação será estruturado de forma a oferecer assistência integral à pessoa portadora de transtornos mentais, incluindo serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer, e outros.

§ 3º É vedada a internação de pacientes portadores de transtornos mentais em instituições com características asilares, ou seja, aquelas desprovidas dos recursos mencionados no § 2º e que não assegurem aos pacientes os direitos enumerados no parágrafo único do art. 2º. (BRASIL, 2001).

Assim, a lei prioriza o cuidado em saúde mental fora dos manicômios e de forma integral, contemplando serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer, dentre outros. Também assegura que ninguém deve sofrer discriminação de qualquer natureza ao acessar os serviços de saúde mental. Ainda assim, estes direitos são negados a consumidores de drogas, ainda internados em instituições com características asilares ou mesmo nas instituições construídas a partir da Reforma Psiquiátrica (como no caso das Comunidades Terapêuticas).

Ponto importante da lei e que diz respeito à negação dos direitos de usuários a serviços de saúde mental, e, de forma específica, de consumidores de drogas, foi a definição das formas de internação psiquiátrica. Foram definidas três formas de internação: voluntária, involuntária e compulsória. A voluntária se dá pelo consentimento e adesão do usuário ao serviço de saúde mental; a involuntária se dá a pedido de terceiro; e a compulsória se dá por pedido judicial. São as modalidades involuntárias e compulsórias as que mais poderão contribuir para violação de direitos de consumidores de drogas, pois a avaliação de terceiros ou da justiça pode não configurar a necessidade da

internação. Além disso, esta dimensão parte do pressuposto de que sob o efeito de drogas as pessoas perdem sua capacidade crítica e de decisão<sup>44</sup>.

Destacamos, ainda quanto ao governo de FHC, o Decreto Nº 4.345, de 26 de agosto de 2002, que instituiu a Política Nacional Antidrogas. Embora carregue o prefixo “anti”, esta política apresenta em seu texto possibilidades referentes à Redução de Danos. Mesmo assim, a política estabelece como horizonte uma sociedade livre das drogas, como afirma seu primeiro pressuposto: “Buscar, incessantemente, atingir o ideal de construção de uma sociedade livre do uso de drogas ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas” (BRASIL, 2002).

Após os dois mandatos de FHC, foi eleito, no fim de 2002, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), pelo Partido dos Trabalhadores (PT). O PT estaria no comando do governo federal até 2016, quando um golpe de Estado retirou a presidenta Dilma Rousseff da presidência<sup>45</sup>. Líder operário oriundo do movimento sindical, Lula foi candidato à presidência desde 1989, na primeira eleição direta para presidente após o fim do regime militar. O PT teve participação fundamental nas lutas políticas e mobilizações populares que levaram ao fim do regime militar.

Tendo o PT origens em movimentos sociais do campo, setores progressistas da Igreja Católica, movimento sindical, grupos de esquerda que estiveram na clandestinidade durante o regime militar, acadêmicos, artistas (dentre outros), a chegada ao governo federal trouxe esperanças de mudanças frente aos limites apresentados pelo neoliberalismo, fortemente questionado ao fim do segundo mandato de FHC. Ainda que não seja nosso objetivo discutir a especificidade dos governos petistas e sua relação com o neoliberalismo, é necessário desenvolver alguns aspectos desta relação para problematizarmos as mudanças nas leis de drogas a partir de 2003.

---

<sup>44</sup> Não se questiona neste trabalho que em determinadas situações, em especial quando existe comprovação de risco para o consumidor de drogas ou para terceiros, possa vir a ser necessária a internação psiquiátrica, bem como para pessoas em sofrimento mental. A questão que se coloca é quem define estes critérios e de que forma. Em linhas gerais, e como prevê a lei, estas internações ficam a cargo de médicos e/ou autoridades judiciais, que podem ser mais ou menos influenciados pelo modelo médico-jurídico.

<sup>45</sup> Lula exerceu dois mandatos presidenciais (2003-2006/2007-2010) e Dilma Rousseff um mandato completo, sendo o segundo interrompido (2011-2014/2015/2016).

Saad Filho e Morais (2018) consideram que as políticas desenvolvidas pelas coalizões lideradas pelos governos petistas se configuram no âmbito do que os autores denominam de neoliberalismo desenvolvimentista, em que houve a coexistência da política econômica neoliberal conjuntamente às políticas sociais, que podem ser explicadas por uma conjuntura externa favorável ao Brasil:

Nessas circunstâncias, a interação entre políticas econômicas prima facie incompatíveis não só se tornou possível como contribuiu para êxitos significativos, como incluíram a aceleração do crescimento do PIB, a impressionante recuperação do Brasil após a crise global e uma melhoria contínua nos indicadores de emprego, salário, bem-estar e distribuição de renda (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p.149).

Boito Jr (2018) desenvolve uma análise do ponto de vista das relações de classes que sustentaram os governos petistas, para defini-los como “neodesenvolvimentistas”:

Nossa tese é que a grande burguesia interna brasileira, que mantém uma relação ambivalente, de dependência e conflito, com o capital internacional, foi a fração burguesa hegemônica no bloco no poder durante os governos Lula e Dilma – principalmente depois da crise de 2005 e da substituição de Antonio Palocci por Guido Mantega no Ministério da Fazenda. A política econômica, externa e social do neodesenvolvimentismo expressava essa hegemonia – sem revogar o modelo econômico neoliberal, a política neodesenvolvimentista era distinta daquela defendida pelo capital internacional (BOITO JR., 2018, p.11).

Assim, se para Saad Filho e Morais (2018) temos com os governos petistas um neoliberalismo desenvolvimentista, e, para Boito Jr. (2018) temos governos neodesenvolvimentistas que não romperam com a política econômica neoliberal, os três autores convergem para a o entendimento de que não foram governos que deram mera continuidade às políticas neoliberais anteriores. Este ponto é importante para nossas análises das políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas, pois no período dos governos petistas chega-se ao ápice do alinhamento brasileiro às convenções da ONU, em especial com a “ideologia da diferenciação” consolidada na Lei 11.343/2006.

Em 2003, o governo Lula indica a necessidade de rever a política nacional de drogas, construindo seminários e fóruns para discussão da política

estabelecida em 2002. Fruto deste processo, em 2005, é aprovada a Política Nacional sobre Drogas, já sem o prefixo “anti”, seguindo as tendências internacionais. A PNAD estabelece os fundamentos, os objetivos, as diretrizes e as estratégias voltadas para redução da demanda e da oferta de drogas (BRASIL, 2014).

Em 2006, a SENAD coordena um grupo de trabalho que contribui com os parlamentares para a construção do texto da Lei Nº 11.343, de 23 de agosto de agosto de 2006. Esta lei institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad, o qual “prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências” (BRASIL, 2006). Em 2008, o Conselho Nacional Antidrogas passou-se a chamar Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, e, por sua vez, a Secretaria Nacional Antidrogas tem seu nome modificado para Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (BRASIL, 2014).

Em sua essência, a Lei 11.343/2006 adequa-se ao texto da Convenção da ONU de 1988, conferindo o mesmo nível de importância para o combate ao “tráfico ilícito e para o tratamento de dependentes”. O capítulo II da Lei 11.343/2006 trata “Das Atividades de Atenção e de Reinserção Social de Usuários ou Dependentes de Drogas”. Neste referido capítulo é importante destacar a Redução de Danos incorporada ao texto da lei (já regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde Nº 1.028, de 1º de julho de 2005), bem como atividades de reinserção social dos usuários dos serviços de saúde mental. Ainda neste capítulo, o artigo 25 abre a possibilidade para que instituições da sociedade civil recebam recursos públicos do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD). Em 2007, o Decreto Nº 6.117 apresenta à sociedade a Política Nacional sobre o Álcool, que tem como “objetivo geral estabelecer princípios que orientem a elaboração de estratégias para o enfrentamento coletivo dos problemas relacionados ao consumo de álcool” (BRASIL, 2014, p.113)

Ainda como desdobramentos da Lei 11.343/2006, no primeiro governo de Dilma Rousseff, o Decreto Nº 7.637/2011 lança, em dezembro daquele ano, o programa “Crack, é possível vencer”, com o objetivo de “articular e coordenar

diversos setores para ações integradas de prevenção, tratamento e reinserção social de usuários abusadores e dependentes de crack, álcool e outras drogas” (BRASIL, 2014, p.116). Também no governo de Dilma Rousseff, a Portaria do Ministério da Saúde Nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011, regulamenta de forma detalhada o Decreto Nº 7.508/2011, que “institui a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso do crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde” (BRASIL, 2011).

As regulamentações (apresentadas aqui de forma breve) comprovam que o Brasil incorporou de fato a construção de um sistema, a nível nacional, visando controlar a produção, distribuição e consumo de drogas, dando especial destaque para a dimensão sanitária. Não obstante o aumento do acesso de pessoas com necessidades de cuidados em saúde mental ser importante para as condições de vida da população, em especial das classes subalternas, “o braço sanitário” das legislações é o contraponto de uma política que foi responsável pelo crescimento progressivo dos encarcerados no sistema prisional brasileiro.

A grande mudança trazida pela Lei 11.343/2006 referiu-se à distinção entre “usuários” e “traficantes”, corroborando a “ideologia da diferenciação”. Em seu artigo 33 define a condição do crime de tráfico e sua pena:

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:

Pena – reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa. (BRASIL, 2006).

E no artigo 28 a lei define a condição de usuário (consumidor):

Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I – advertência sobre os efeitos das drogas;

II – prestação de serviços à comunidade;

III – medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

§ 1o Às mesmas medidas submete-se quem, para seu consumo pessoal, semeia, cultiva ou colhe plantas destinadas à preparação de pequena quantidade de substância ou produto capaz de causar dependência física ou psíquica.

§ 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. (BRASIL, 2006).

Ao consolidar a “ideologia da diferenciação”, a nova lei cria dois sistemas de controle. Um sobre os comerciantes (punitivo-criminalizador), e outro sobre os consumidores (médico-social-preventivo). Nesta perspectiva, a lei eliminou a pena de prisão para consumidores e aumentou o tempo mínimo de prisão para comerciantes de drogas ilícitas (CAMPOS, 2018). Como demonstra o autor, a distinção entre “usuários e traficantes” foi apontada como a grande inovação e avanço da Lei 11.343/2006. No entanto, a partir de 2006 tem-se o aumento no número de prisões referentes ao tráfico de drogas, exacerbando a relação entre encarceramento e neoliberalismo.

Campos (2018) destaca que o fato de a lei não ter estabelecido quantidade de drogas que diferenciasse o consumo do comércio tem sido apontado como a razão maior do aumento das prisões por tráfico. Concordamos com o autor ao ver nesta explicação a manifestação fenomênica do problema. Ao deixar ao encargo de juízes e policiais que efetuam as prisões definir quanto às circunstâncias que configuram comércio ou consumo (§ 2º do artigo 28 acima), abriu-se a possibilidade para que os elos mais fracos da cadeia produtiva das drogas fossem os alvos prioritários das prisões e flagrantes. Tal situação priorizou a juventude pobre das grandes cidades brasileiras, em sua maioria negra, deixando intactos os altos escalões da cadeia produtiva.

As mudanças nas políticas iniciadas em 2017, pelo Governo de Michel Temer, e concluídas em 2019, já sob o Governo de Jair Bolsonaro, não alteraram os fundamentos da política proibicionista. Pelo contrário, do ponto de vista do “hibridismo entre proibicionismo e antiproibicionismo”, atacou os elementos deste último. Estes governos são fruto do golpe de 2016, que ao promover o impedimento de Dilma Rousseff, retomam uma plataforma política de aprofundamento das políticas neoliberais, e, portanto, sem o viés desenvolvimentista dos governos petistas.

Neste período, a Portaria do Ministério da Saúde Nº 3.588, de 21 de dezembro de 2017, altera disposições da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), definindo que a Redução de Danos não deve ser a única estratégia de tratamento, mas também ações de promoção de abstinência. Outra novidade da portaria é a inclusão dos Hospitais Psiquiátricos Especializados no interior da RAPS.

As duas mudanças alteram sobremaneira o “polo antiproibicionista do hibridismo”. Apesar de não desconsiderar a perspectiva da Redução de Danos, a perspectiva da abstinência é destacada. Esta perspectiva não necessariamente contempla elementos de Redução de Danos, ou, quando os contempla, prioriza a abordagem funcionalista desta, adotando-a como caminho para a abstinência. Com a segunda mudança, a inclusão do Hospital Psiquiátrico Especializado no interior do RAPS ataca um dos pilares da Reforma Psiquiátrica brasileira: a construção de serviços substitutivos ao hospital psiquiátrico.

Sob o Governo de Jair Bolsonaro, as Portarias do Ministério da Saúde Nº 562 e Nº 563, ambas de 19 de março de 2019, regulamentam o funcionamento das Comunidades Terapêuticas, colocando-as sob responsabilidade do Ministério da Cidadania. Como aponta Silva (2020), em sua maioria, estas comunidades são de base religiosa e acumulam denúncias de violação dos direitos humanos de usuários destes serviços. Ainda em 2019, o Decreto Nº 9.761, de 11 de abril, aprova nova Política Nacional sobre Drogas. Um dos pressupostos da nova PNAD é “buscar incessantemente atingir o ideal de construção de uma sociedade protegida do uso de drogas lícitas e ilícitas e da dependência de tais drogas”.

Outra mudança nas políticas sob o Governo de Jair Bolsonaro é a Lei Nº 13.840, de 05 de junho de 2019, que altera disposições sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas, para tratar do financiamento das políticas sobre drogas, prevendo internações compulsórias sem a necessidade de autorização judicial. Estas modalidades de internações reforçam a dimensão do controle sobre as classes subalternas.

Após visualizarmos o processo de construção de parte importante das leis, decretos e portarias que vieram a compor o sistema de controle da

produção, distribuição e consumo de drogas no Brasil, passaremos a analisar os efeitos da política proibicionista enquanto modelo de guerra às drogas. A adequação das políticas brasileiras às convenções e acordos internacionais sob o neoliberalismo conferiu a estas políticas dimensões violentas, cuja expressão maior são o encarceramento em massa e os altos índices de homicídios.

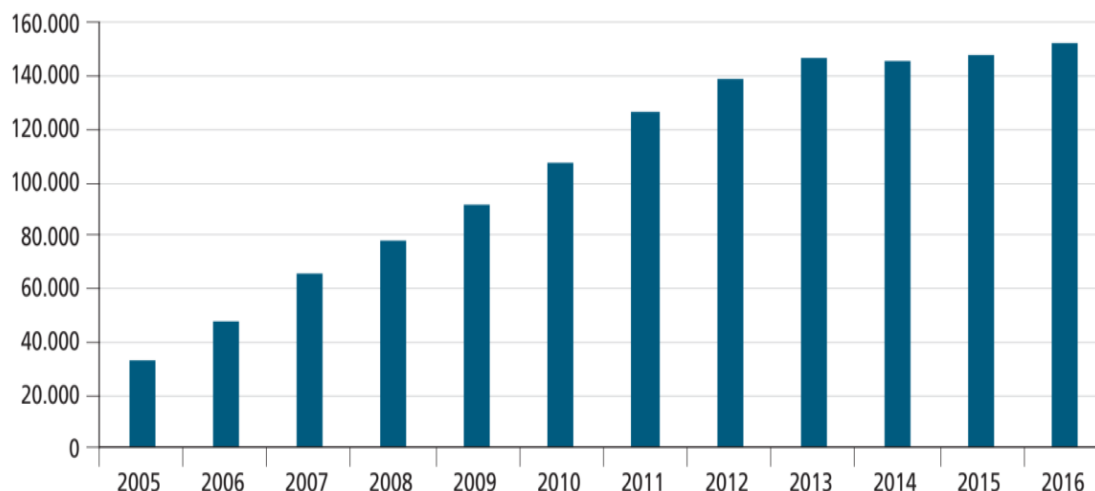
### 3.3 – Neoliberalismo, racismo e guerra às drogas

Como vimos no item anterior, ao consolidar a “ideologia da diferenciação”, a Lei 11.343/2006 obteve sucesso em afastar parte dos consumidores de drogas do sistema penal, porém outra parte considerável destes passou a engrossar as cifras do encarceramento no Brasil. A lei exacerbou a polarização entre “usuário/doente e traficante/criminoso”. Para Campos:

A Lei nº 11.343/2006 pode ser representada pela velha metáfora do copo que, preenchido de água até a metade, apresenta-se, ao mesmo tempo, *meio vazio* e *meio cheio*. A primeira metade diz respeito à dimensão médica, que pretendia o deslocamento do usuário de drogas para o sistema de saúde. A segunda metade é a criminal, representada pelo aumento da pena de prisão para o tipo penal do tráfico de drogas. Contudo, a combinação entre severidade e moderação, proposta por este novo diploma legal, teve como principal consequência uma política de drogas feita pela metade: um copo meio vazio de médico e meio cheio de prisão (CAMPOS, 2018, p.36).

Campos (2018) apresenta no gráfico abaixo dados sobre o encarceramento relacionado ao crime de tráfico de drogas, entre os anos de 2005 e 2016, com base em informações do Departamento Penitenciário Nacional (Ministério Extraordinário da Segurança Pública). Os dados registram um período que abarca o ano imediatamente anterior à Lei 11.343/2006 até o ano de 2016 (quando o governo de Dilma Rousseff é interrompido por um golpe de Estado) e mostram o aumento do número de prisões por crimes relacionados à política de drogas.

Gráfico 1 – Número de prisões por tráfico de drogas entre 2005 e 2016



Fonte: Campos (2018, p.32).

Referindo-se ao processo de encarceramento relacionado à política de drogas, Pereira (2015) identifica um “hibridismo entre proibicionismo e antiproibicionismo” na Lei 11.343/2006. O polo proibicionista refere-se ao acirramento da dimensão repressiva expressa no aumento do número de prisões, e, por sua vez, o polo antiproibicionista refere-se à incorporação da Redução de Danos como política oficial do Estado brasileiro. Consideramos, assim como o autor, a perspectiva da Redução de Danos como um contraponto importante ao proibicionismo histórico enraizado nas políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. No entanto, em suas vertentes funcionalista ou liberal acaba por reforçar a polaridade usuário/traficante, sustentáculo da dimensão repressiva do proibicionismo. É preciso partir das contribuições da vertente crítica da Redução de Danos, considerando que:

A adoção de práticas de RD diz respeito ao fortalecimento político de grupos, na busca por vocalização das contradições sociais, por acúmulos de força, e por transformações radicais relacionadas aos elementos da estrutura e da dinâmica social, que estão na base do consumo compulsivo e problemático de drogas na contemporaneidade (MOREIRA et. al, 2019, p.332).

Considerar a dinâmica social da produção, distribuição e consumo de drogas, remete-nos à necessidade de investigação e questionamento quanto

aos efeitos das políticas proibicionistas adotadas no Brasil. Neste sentido, Relatórios como o Mapa do Encarceramento ou o Atlas da Violência explicitam que parcela significativa dos homicídios (cerca de 60 mil em 2017, segundo o Atlas da Violência) no país possuem vínculos com o mercado ilegal de drogas, bem como apresentam ,como perfil de vítimas, jovens entre 15 e 29 anos, negros e de baixa renda.

Silva (2020), a partir de dados do Atlas da Violência de 2017, avalia o cenário de homicídios no Brasil como um racismo de Estado, no qual entre 2005 e 2015 tem-se uma queda nos homicídios entre brancos de 12,5%, enquanto entre negros registrou-se um aumento de 18,5%. Além disso, o autor destaca que um negro possui 23,5% mais risco de ser assassinado do que outros brasileiros.

Em diálogo com o relatório do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019, identificam-se mais números que apontam para o recorte racial dos homicídios decorrentes de intervenções policiais no Brasil, registrando-se 6.220 mortes pela polícia, em 2018. Dentre estas, 99,3% eram homens; 81,5% tinham até o ensino fundamental; 77,9% tinham entre 15 e 29 ano de idade; e 74,5% eram negros (SILVA, 2020, p.173).

Outros autores também revelam como os efeitos do proibicionismo no Brasil recaem com mais peso sobre pobres e negros (ABRAMOVAY, 2017; FERRUGEM, 2018; HARI, 2018). O proibicionismo e as políticas sobre drogas, em geral, são associados por estes autores às características históricas e culturais da sociedade brasileira, ampliando a discussão sobre drogas para além da dimensão da saúde pública ou da segurança pública:

Não é possível fazer uma análise da política sobre drogas apartadas das relações sociais brasileiras que foram conformadas pela expropriação, desigualdade social, racismo e luta de classes. Essas características, ao conformarem a sociedade brasileira, incidem sobre a vida das pessoas que carregam estas marcas identitárias, que somadas ao uso ilegal de drogas estão mais vulneráveis à violência estatal (FERRUGEM,2018, p.50).

A tese apresentada pela autora é emblemática para outros trabalhos que associam racismo e proibicionismo. Esta relação é construída do ponto de vista histórico, ao identificarem a proscricção do uso de determinadas substâncias a determinados grupos raciais, como o exemplo do proibicionismo norte-

americano, que associou o uso de *cannabis* aos mexicanos, de cocaína aos negros e de ópio aos chineses (BEAUCHESNE, 2015; HARI, 2018). Outra dimensão da relação entre racismo e proibicionismo identifica as formas como determinados grupos são mais atingidos pelos mecanismos de repressão à produção, distribuição e consumo das substâncias proibidas (SOUZA, 2016; HART, 2014, SZABÓ, 2017).

No entanto, consideramos necessário estabelecer mediações para a compreensão das determinações entre racismo e proibicionismo. Não é possível estabelecer uma relação direta ou mecânica, de causa e efeito, entre estas categorias. Por outro lado, como os dados apontados, não se pode deixar de notar que os jovens negros são os mais atingidos pela guerra às drogas no Brasil. Cabe, portanto, tentar desvelar como o proibicionismo no Brasil pode potencializar elementos estruturais de uma sociedade historicamente construída sob a égide da desigualdade social profunda e da escravidão.

Para Ianni, “a impressão geral que se tem é a de que o pensamento marxista sempre colocou a questão racial em segundo plano, e é verdade” (1988, p.181). No entanto, o autor destaca que a questão racial e a questão nacional sempre foram tratadas por Marx e Engels como parte dos processos ligados à Revolução Burguesa e seus desenvolvimentos nos países coloniais. Neste sentido, não se trata de opor classe e raça, mas sim de apreender quais mediações construídas historicamente na formação social brasileira fazem com que classe e raça se imbriquem, não sendo possível negligenciar o forte viés racial do “Estado educador para a violência” brasileiro.

No Brasil, construiu-se uma concepção de que a escravidão foi “mais humanizada”, estabelecendo um suposto contraponto com a escravidão norte-americana, considerada como uma modalidade “mais violenta” de escravidão (IANNI, 1988; FERNANDES, 2008). Esta concepção constitui o fundamento para a construção do mito da democracia racial brasileiro, no qual brancos e negros teriam estabelecido relações menos conflituosas e mais harmoniosas, não só no período pós-escravidão, mas mesmo durante a escravidão. Nascimento assim apresenta este mito:

O que logo sobressai na consideração do tema básico deste ensaio é o fato de que, à base de especulações intelectuais, frequentemente com o apoio das chamadas ciências históricas, erigiu-se no Brasil o conceito de democracia racial; segundo esta, tal expressão supostamente refletiria determinada relação concreta na dinâmica da sociedade brasileira: que pretos e brancos convivem harmoniosamente, desfrutando iguais oportunidades de existência, sem nenhuma interferência, nesse jogo de paridade social, das respectivas origens raciais ou étnicas (NASCIMENTO, 2016, p.48).

Para Nascimento, deu-se a construção de um tipo de relação racial idealizada, na qual a ideologia do branqueamento se destaca. A ideologia do branqueamento se refere a concepções dominantes no Brasil, de fins do século XIX e princípios do XX, de que o atraso da nação brasileira residiria no peso da população não-branca na composição étnica do país. Uma solução para tal problema seria aumentar a população branca, seja por meio da imigração europeia, seja pela miscigenação, diluindo assim os sujeitos não-brancos daquela composição.

Taylor (2018) considera que há uma ligação indissociável entre racismo e capitalismo. Para Taylor (2018), o capitalismo depende do racismo tanto como fonte de lucro quanto forma de dividir e dominar as classes subalternas. Neste sentido, a autora ressalta a impossibilidade de qualquer discussão séria sobre a libertação dos negros que não apenas critique o capitalismo, como também aponte estratégias para a superação do capitalismo. Para Taylor (2018), os marxistas são acusados de forma equivocada, ao tratarem a questão racial como meio para dividir a luta dos oprimidos. A competição entre os trabalhadores e a ideologia dominante produz a distorção da realidade, separando trabalhadores negros e brancos, negros e imigrantes, americanos em geral de árabes, dentre outras polaridades utilizadas pela estratégia do “dividir para conquistar”.

Davis (2011; 2016) sintetiza o que Taylor (2018) denomina acima como perspectiva interseccional para compreensão da relação entre raça e classe. Para Davis, raça, classe e gênero se interseccionam de tal forma, que não é possível determinar primazia de alguma destas categorias. Analisando a história das lutas contra a escravidão nos EUA, Davis (2016) demonstra como foi difícil, para parte do movimento abolicionista, a compreensão de que o problema racial fazia (e faz) parte da própria dinâmica de desenvolvimento do

capitalismo. Davis também desenvolve reflexão quanto às relações entre racismo e encarceramento no capitalismo contemporâneo,

Em todo o mundo hoje, a instituição da prisão serve como um local para depositar pessoas que representam grandes problemas sociais. Assim como há um número desproporcional de pessoas negras nas prisões dos Estados Unidos, há um número igualmente desproporcional de aborígenes atrás das grades na Austrália. Na Europa, livrar-se das pessoas, colocá-las na prisão, é uma maneira de não ter de lidar com a imigração... Pode-se dizer que, de várias maneiras, a prisão atua como uma instituição que consolida a inabilidade e a recusa do Estado em enfrentar os problemas sociais mais prementes da atualidade (DAVIS, 2018, p.38).

No Brasil, o legado da escravidão permanece, situando-se como um dilema não só racial, mas como dilema do desenvolvimento das relações capitalistas no Brasil. Como aponta Fernandes (2014), em seu estudo sobre a integração do negro na cidade de São Paulo na segunda metade do século XX, temos aqui o passado que continua a se atualizar no presente:

Delineia-se claramente, assim, o dilema racial brasileiro. Visto em termos de uma das comunidades industriais em que o regime de classes sociais se desenvolveu de modo mais intenso e homogêneo no Brasil, ele se caracteriza pela forma fragmentária, unilateral e incompleta com que esse regime consegue abranger, coordenar e regulamentar as relações raciais. Essas não são totalmente absorvidas e neutralizadas, desaparecendo atrás de relações de classes. Mas se sobrepõe a elas, mesmo onde e quando as contrariam, como se o sistema de ajustamentos e de controles sociais da sociedade de classes não contivesse recursos para absorvê-las e regulá-las socialmente (FERNANDES, 2014, p.571).

As análises acima desenvolvidas situam a questão racial do ponto de vista das relações sociais de produção. Raças são situadas dentre as classes subalternas prioritariamente pelas posições que ocupam nestas relações sociais de produção. Tal afirmação não reduz a categoria raça à categoria classe, mas estabelece que a condição racial é determinada no capitalismo pela contradição fundamental entre capital e trabalho. O capitalismo não criou o racismo ou o preconceito de gênero, mas se utiliza destas formas históricas de opressão para potencializar a reprodução de capital e manter as classes subalternas em sua condição de conformação com a realidade da dominação capitalista. Como aponta Harvey (2016):

A racialização e as discriminações de gênero existem há muito tempo, e não há dúvida de que a história do capitalismo tem um profundo viés de raça e gênero. Surge então a pergunta: por que não coloco as contradições de raça e gênero (junto com outras como nacionalidade, etnia e religião) como fundamentais neste estudo das contradições do capital: A resposta é que não as incluo porque, embora sejam onipresentes no capitalismo, não são específicas à forma de circulação e acumulação que constitui o motor econômico do capitalismo. Isso não significa de modo algum que não tenham impacto sobre a acumulação do capital, ou que essa acumulação não as afete (“infecte” seria uma palavra melhor) ou as use ativamente (HARVEY, 2016, p.20).

Apontar o racismo como não específico do motor do capitalismo não significa afirmar que inexistem relações entre racismo e capitalismo, ou mesmo que a luta contra o racismo seja uma luta secundária. Significa que sob o capitalismo as relações raciais também se subordinam aos ditames do processo de produção e valorização do capital. A escravidão moderna construiu-se como realidade histórica sob o signo do capitalismo. Esta é a forma pela qual as relações de opressão racial persistem no Brasil, acrescentando à opressão de classe a discriminação racial como marcador social. No caso brasileiro, portanto, a política de drogas aprofunda aspectos já arraigados em nossa formação social. Esta situação se reproduz também do ponto de vista racial, na “ideologia da diferenciação”, ao tornar “fluida” a forma de definição de quem é usuário ou traficante:

A distinção entre usuários e traficantes é completamente fluida na lei, dependendo do discernimento do juiz com base em critérios como “a quantidade da substância apreendida, o local e as condições onde se desenvolveu a ação, as condições sociais e pessoais, bem como a conduta e os antecedentes do agente”. Na falta de qualquer parâmetro objetivo, é o critério subjetivo dos policiais, quase sempre referendado pelos juízes, que prevalece. Como consequência, o racismo e o classismo, tão arraigados na sociedade brasileira, ficaram à vontade para florescer. Os dados mostram claramente que brancos em regiões mais nobres das cidades são considerados usuários, mesmo com quantidades maiores de droga do que negros, que tendem a ser considerados traficantes. O critério se estabeleceu na prática, e é simples: branco é usuário, negro é traficante (ABRAMOVAY, 2017).

Temos, assim, a partir da política de controle da produção, distribuição e controle do consumo de drogas no Brasil, um forte viés racial. No entanto, este viés racial é expressão de um processo que envolve a opressão de todos os

membros das classes subalternas, ao legitimar as intervenções violentas das forças repressivas em nome da guerra às drogas. Com fundamento na Doutrina de Segurança Nacional, o inimigo interno é identificado no traficante de drogas, majoritariamente identificado com os jovens pobres e negros das periferias das grandes cidades, incluídos os “morros”.

Consideramos que este processo representa a ação do “Estado educador para violência”, exacerbando os controles sociais, seja via encarceramento ou pela via sanitária. Avaliamos que esta dupla perspectiva encontra-se presente no atual sistema internacional de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. A criminalização da pobreza é uma contrapartida necessária e perfeitamente ajustada ao neoliberalismo, pois os processos de precarização do trabalho, de desregulamentação e de extinção das proteções sociais tendem a gerar aumento de condutas transgressoras da ordem, tanto políticas quanto criminais.

Dessa forma, as políticas de drogas, reforçadas pela dimensão autoritária do neoliberalismo, constituem-se como um dos pilares da hegemonia burguesa no Brasil. Avaliamos que os controles sociais sanitários são a base para que o “Estado educador para a violência” trave a guerra contra produtores, distribuidores e consumidores de drogas ilícitas. Esta mesma guerra, além de garantir os lucros das frações da burguesia envolvidas com a produção ilícita, é um dos pilares de sustentação do domínio de classe burguês, pois, em seu nome, reproduz-se a violência necessária para a contenção dos conflitos sociais decorrentes do neoliberalismo.

No Brasil, a confluência entre “Estado educador para a violência” e guerra às drogas faz com que a produção, distribuição e consumo de drogas intensifique a dimensão da acumulação por espoliação presente no narcotráfico. As relações estabelecidas entre Estado e narcotráfico se estabelecem por meio da violência, na forma de guerra. As relações entre produtores, distribuidores e consumidores também se pautam pela violência como mecanismo de solução de conflitos.

Dentre as formas de violência desenvolvidas entre Estado e narcotráfico, cabe destacar aquelas relacionadas às disputas entre uma série de grupos criminosos organizados. Estes grupos contam com uma forte organização

hierárquica e possuem ramificações no aparelho de Estado (KOPP,1998; SOUZA, 2015).

No caso brasileiro, a constituição histórica da hegemonia carrega a dimensão autocrática:

A base da hegemonia burguesa no Brasil foi e tem sido o permanente alijamento das massas trabalhadoras das instâncias de decisão, seja pela coerção explícita, na forma de governos autocráticos-bonapartistas, seja pela manipulação política, nos momentos de institucionalização e/ou “legalidade” da autocracia burguesa, comumente chamados de “períodos de vigência democrática”. No entanto, em ambas as formas prevalece o projeto de modernização subordinada do capitalismo brasileiro (MAZZEO, 2015, p.134).

Como destaca Fernandes (1987; 2012), tem-se no Brasil o desenvolvimento de um capitalismo dependente e periférico. Nesta forma de capitalismo, os processos de independência nacional, reforma agrária, revolução democrática se dão de maneira incompleta ou nula, ficando os países submetidos, formal ou informalmente, aos interesses do imperialismo dominante. São países cujas burguesias, em geral, abriram mão de ocupar protagonismo principal no desenvolvimento do capitalismo em seus países, pois temem a força das classes subalternas. Assim, associam-se às burguesias dominantes, desenvolvendo-se como parceiras menores destas.

Este débil desenvolvimento do capitalismo construiu a necessidade de alijamento das classes subalternas dos espaços de decisão política, bem como de uma participação na esfera da produção que proporcione condições dignas de vida. Isso se reflete nos altos níveis de desigualdade presentes nestas sociedades periféricas e dependentes, que se aprofundam no neoliberalismo.

Harvey destaca como a consolidação do neoliberalismo se fez acompanhar do avanço do conservadorismo no campo político nos EUA (2014, p. 60-61). Este avanço conservador mobilizou variadas dimensões, incluindo “religião, nacionalismo cultural, racismo, homofobia e anti-feminismo”. Dessa forma, os fundamentos das políticas de drogas estão ligados aos efeitos penais do Estado neoliberal, com a crescente militarização do campo da segurança, potencializando a dimensão autoritária dos Estados. O crescimento do Estado penal se liga aos desenvolvimentos do neoliberalismo, tomado em todas as suas dimensões como projeto de restauração do domínio de classe.

Stanley (2018) destaca que nos últimos anos, em vários países, movimentos nacionalistas de extrema-direita têm obtido vitórias eleitorais. Dentre estes, o autor cita Rússia, Hungria, Polônia, Índia, Turquia, Estados Unidos da América, e acrescentamos o caso do Brasil. Vale reafirmar, o autor denomina de forma genérica estes movimentos e/ou governos como “fascistas”<sup>46</sup>. Embora o autor reconheça a limitação do termo, ele acentua as características autoritárias destes movimentos e/ou governos, incluindo outras (“passado mítico, propaganda, anti-intelectualismo, irrealidade, hierarquia, vitimização, lei e ordem, ansiedade sexual, apelos à noção de pátria e desarticulação da união e do bem-estar público), para assim os denominar como “fascistas”.

Em outra perspectiva, Saad Filho e Moraes consideram que o mundo passa por uma onda de autoritarismo neoliberal decorrente de três processos convergentes:

A crise das economias, dos sistemas políticos e das instituições de representação após a crise financeira global iniciada em 2007; a decomposição das democracias neoliberais; e o sequestro do descontentamento de massas pela extrema direita (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p. 261).

Ainda que não sejam possíveis definições mais consensuais entre os autores, no sentido de caracterizar os atuais regimes políticos, destaca-se nestes regimes a intensificação da dimensão coercitiva do Estado. O rompimento institucional pelo qual o Brasil passou em 2016 é expressão da resposta do capital à sua crise, exigindo regimes políticos abertamente mais autoritários para continuar a implementar os programas neoliberais.

Assim, as mudanças nas políticas de controle da produção, controle e consumo de drogas que se iniciam em 2017 são expressão do aumento da

---

<sup>46</sup> Saccomani (2010) identifica duas abordagens para a difícil tarefa de definição do fenômeno fascista. A primeira é denominada “singularizante”, na qual a categoria “fascismo” deve ser vista como fenômeno particular da sociedade italiana. Já a abordagem “generalizante” tende a identificar o fascismo como uma ditadura aberta da burguesia, identificando variados tipos de governos e regimes autoritários no espectro fascista. Ainda assim, Saccomani (2010) ressalta que, devido ao excesso da ampliação da definição da categoria fascismo, tem sido mais comum identificá-la à sua dimensão histórica, como fenômeno singular e restrito a Europa entre os anos de 1919 e 1945, estando “essencial e especificamente representado no Fascismo italiano e no nacional-socialismo alemão”. Ao estudar a particularidade histórica brasileira no próximo capítulo, aprofundaremos sobre o que vem sendo denominado contemporaneamente de “neofascismo” para designar governos de extrema-direita, com fortes tendências autoritárias.

dimensão coercitiva do Estado, expressa no peso que a questão da segurança pública teve para a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. É a dimensão da segurança pública que sanciona as intervenções do “Estado educador para a violência”, legitimando a morte de parcela das classes subalternas consideradas inimigas da “boa sociedade”. Em nome da proteção da sociedade, frente ao perigo das drogas, desenvolve-se uma guerra, que nunca foi contra as drogas, mas contra as classes subalternas.

Mattos (2020) considera que o Governo Bolsonaro representa o aprofundamento da dimensão autocrática burguesa, em que se instaura um regime que contém elementos autoritários, de viés militarizado e “blindado” às demandas das classes subalternas. O veto às demandas das classes subalternas aprofunda o processo de reformas neoliberais, bem como aumenta os controles sobre as classes subalternas, e a política de drogas é aqui considerada como uma de suas manifestações. Assim, ainda que não exista um consenso para definições quanto à natureza de governos conservadores, tal qual o Governo Bolsonaro, fica evidente o recurso destes governos à face autoritária do Estado. Análises mais profundas destas questões em momento futuro serão necessárias para avaliar se a dimensão coercitiva do Estado burguês brasileiro ganhará mais peso ou não. E junto a estas análises caberá avaliar as políticas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscamos identificar ao longo deste trabalho os fundamentos históricos do proibicionismo para compreender como foram construídas as formas contemporâneas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas. Nestes fundamentos históricos, identificamos que o peso da política internacional foi decisivo para a conformação de um sistema internacional de controle de drogas. Apresentamos e analisamos os fundamentos para as políticas proibicionistas. O proibicionismo histórico estadunidense, que progressivamente pressionou outros países a adotarem o mesmo tipo de política; as necessidades de controle da força de trabalho e das classes subalternas, desde o chão da fábrica a seus modos de vida fora dela; a defesa da saúde pública como forma de proteção da sociedade; e a intervenção do Estado para garantia dos controles quanto às políticas proibicionistas.

Consideramos que os fundamentos do proibicionismo encontraram potencialidades sob o neoliberalismo. Este, enquanto a forma assumida pelo capitalismo contemporâneo e como projeto de restauração do poder de classe burguês, necessita do aumento dos controles sobre as classes subalternas. A desregulamentação das leis de defesa dos trabalhadores, a desregulamentação financeira e o desmonte dos direitos sociais, em detrimento do atrelamento cada vez mais profundo do Estado às frações burguesas ligadas ao capital financeiro, exigiram a exacerbação da dimensão coercitiva do Estado.

O controle das classes subalternas não é novo sob o capitalismo, bem como as expressões da “questão social” (pauperismo, violência, criminalidade, dentre outras). O controle sobre a produção, distribuição e consumo de drogas também não é uma “invenção” capitalista. Até o momento em que escrevemos estas linhas não se encontram registros de produção, distribuição e consumo totalmente livres de controles em formações sociais anteriores ao capitalismo. No entanto, somente com a consolidação do capitalismo e com a metamorfose das drogas em mercadorias (e parte destas mercadorias tendo sua produção interdita) é que se tem a criação de um sistema mundializado de controle. Também problematizamos o modo como estes controles das drogas desenvolveram-se na particularidade brasileira, em especial a partir da

consolidação de um sistema mundializado de controle da produção, distribuição e consumo de drogas e do desenvolvimento do neoliberalismo.

Este sistema internacional teve como principal fiador geopolítico os EUA. Neste país, as dimensões moral e religiosa deram impulso às determinações econômicas que transformaram as drogas em mercadorias, com a consolidação do modo de produção capitalista. Porém, foi a partir do campo da saúde pública que o proibicionismo obteve sucesso em sua cruzada mundial contra a produção de determinadas drogas em detrimento de outras. Os interesses econômicos da indústria farmacêutica pressionaram o estabelecimento de um sistema oficial de controle da produção de drogas. O poder biomédico proporcionou a base científica para a proibição, construindo consenso quanto às formas legítimas de produção e consumo de cada droga.

Por outro lado, vimos que o proibicionismo serviu como um dos mecanismos de controle dos modos de vida das classes subalternas. Inicialmente, como uma das formas de controle vinculadas às atividades produtivas, visando preservar a força de trabalho a ser explorada. Posteriormente, como forma de controle social sanitário destas classes, com vistas à administração dos conflitos sociais. O encarceramento em massa e a criminalização da pobreza são a outra face deste processo de controle social.

A essência do proibicionismo guarda forte viés de controle das classes subalternas, em especial do proletariado e de determinados grupos étnicos considerados perigosos à ordem social capitalista. Com a consolidação do neoliberalismo, as políticas proibicionistas ganharam novo fôlego. Sob o neoliberalismo, este viés de controle sobre as classes subalternas intensificou a dimensão repressiva e violenta do proibicionismo.

Este processo se dá em um momento histórico de crise de hegemonia da classe burguesa (a nível mundial e no Brasil), em que as políticas neoliberais tentam responder aos elementos de crise estrutural do capital e solapar as reações de resistência ou os projetos alternativos das classes subalternas. Com isso, o proibicionismo consolida-se como aparelho hegemônico, construindo consenso sobre a necessidade de aumento de controles sociais sobre a produção, distribuição e consumo de drogas, legitimando abordagens de cunho bélico para exercer tais controles.

Na particularidade histórica brasileira, o proibicionismo contemporâneo, sob a égide neoliberal, cumpre papel importante na hegemonia burguesa, acentuando seu viés de dominação sobre as classes subalternas, com forte recorte racial, dado que a escravidão na formação histórica e social brasileira relegou a um determinado grupo étnico peso preponderante dentre as classes subalternas. Constrói-se, a partir do proibicionismo, o que denominamos de “Estado educador para violência”, que elege as classes subalternas como inimigas da ordem.

Expressão singular deste movimento encontra-se nas leis de controle de drogas brasileiras, adequadas às convenções e acordos internacionais para reforçar a lógica do tratamento bélico para as drogas, consideradas um mal a ser banido da sociedade. Durante o neoliberalismo, vimos que se deu no Brasil uma escalada do encarceramento e da violência associada à produção, distribuição e consumo das drogas consideradas ilegais. Exemplo desta hegemonia manifesta-se no fato de que a abordagem proibicionista vem sendo assumida por governos de direita ou de esquerda com notável semelhança desde a década de 1960.

As formas violentas de controle das classes subalternas, justificadas pela guerra às drogas, são coerentes à necessidade do neoliberalismo em aumentar seu viés autoritário com o aprofundamento da crise do capitalismo. Portanto, qualquer outra possibilidade de construção de formas de controle da produção, distribuição e consumo de drogas, diferentes do modelo de guerra às drogas, precisará enfrentar-se com a onda autoritária neoliberal.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Pedro. **Branco é usuário, negro é traficante**. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, nº 11, p. 46-51, 2017.

ALARCON, S. **O diagrama das drogas**: Cartografia das drogas como dispositivo de poder na sociedade brasileira contemporânea. Tese (Doutorado). Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca/Fiocruz. Rio de Janeiro: 2008.

AMARANTE, P. **Saúde Mental e Atenção Psicossocial**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, E; GENTILI, P. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

ARBEX JR, J. **Narcotráfico**: um jogo de poder nas Américas. 2ª ed. São Paulo: Moderna, 2005.

BARATTA, G. **Americanismo**. In: LIGUORI, G; VOZA, P. (orgs). Dicionário Gramsciano. São Paulo: Boitempo, 2017.

BARROS, J.A.C. **Pensando o processo saúde doença**: a que responde o modelo biomédico? Saúde e Sociedade, n.11 (1), p.67-84, 2002.

BEAUCHESNE, L. **Legalizar as drogas para melhor prevenir os abusos**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

BIANCHI, A. **Revolução passiva**: o futuro do pretérito. Crítica Marxista, São Paulo, n. 23, p. 34-57, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Brasil dos Gramscianos**. Crítica Marxista. São Paulo, n.43, p.117-132, 2016.

BIRMAN, J. A **Physis da Saúde Coletiva**. PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva, n.15 (suplemento): p.11-16, 2005.

BOITO JR, A. **Reforma e crise política no Brasil**: os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas, SP: Editora da Unicamp/São Paulo, SP: Editora Unesp, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 14.969**, de 3 de setembro de 1921. Aprova o regulamento para a entrada no país das substâncias tóxicas, penalidades impostas aos contraventores e sanatório para toxicômanos. Publicação Original [Coleção de Leis do Brasil de 31/12/1921 – vol.005] (p.7. col.1).

BRASIL. **Decreto nº 54.216**, de 27 de agosto de 1964. Promulga a Convenção Única sobre entorpecentes.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo nº 88**, de 1972. Aprova o texto do protocolo de Emendas à Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961, firmado pelo Brasil e por outros países, em Genebra, em 1972.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 79.388**, de 14 de março de 1977. Promulga a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 154**, de 26 de junho de 1991. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.345**, de 26 de agosto de 2002. Institui a Política Nacional antidrogas e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Saúde mental no SUS**: os centros de atenção psicossocial. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.343**, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **O uso de substâncias psicoativas no Brasil**: módulo 1. – 5 ed. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2014.

\_\_\_\_\_. **Mapa do encarceramento**: os jovens do Brasil / Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. – Brasília: Presidência da República, 2015.

\_\_\_\_\_. **Atlas da Violência**. IPEA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.761**, de 11 de abril de 2019. Aprova a Política Nacional sobre Drogas.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.840**, de 05 de junho de 2019. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas.

BREILH, J. **Epidemiologia crítica**: ciência emancipatória e interculturalidade. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

BUCHER, R; OLIVEIRA, S.R.M. **O discurso “combate às drogas” e suas ideologias**. Ver. Saúde Pública, 28, p.137-145, 1994.

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

CAMPOS, M.A. **A presença da Cannabis sativa (Linné) e canabinóis na Lista IV da Convenção da ONU**. In: [www,neip.info](http://www.neip.info), 2011. Acesso em 13/11/2020.

CARNEIRO, H. **As necessidades humanas e o proibicionismo das drogas no século XX**. Disponível em: [http://www.neip.info/downloads/t\\_hen1.pdf](http://www.neip.info/downloads/t_hen1.pdf), 2002. Acesso em 02/10/2015.

\_\_\_\_\_. **Drogas**: a história do proibicionismo. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CARVALHO, A. M.T. **Higiene e Eugenia**: brevíssima genealogia da trama discursiva antialcoólica no Brasil. In: ALARCON, S. (Org.) **Álcool e outras drogas: diálogos sobre um mal-estar contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012.

CARVALHO, S. **A política criminal de drogas no Brasil** (Estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06). 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

CARVALHO, S.R.; RODRIGUES, C.O; COSTA, F.D; ANDRADE, H. S. **Medicalização**: uma crítica (im) pertinente? *Physis Revista de Saúde Coletiva*, n.25 (4), p.1251-1269, 2015.

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 2002.

COGGIOLA, O. **O tráfico internacional de drogas e a influência do capitalismo**. *Revista Adusp*, 1996.

COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. **Drogas e Democracia**: rumo a uma mudança de paradigma. Relatório. Disponível em: [www.drogasedemocracia.org](http://www.drogasedemocracia.org). Acesso em 02/10/2015.

COURTWRIGHT, David T. **Forces oh Habit**: Drugs and the Making of the Moderns World. Massachusetts/London: Harvard/Cambridge, 2001.

COUTINHO, C.N. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. **O estruturalismo e a miséria da razão**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. **Catarse**. In: LIGUORI, G; VOZA, P.(orgs). **Dicionário Gramsciano**. São Paulo: Boitempo, 2017.

DAVIS, A. **As mulheres negras na construção de uma nova utopia**. In: <https://www.geledes.org.br/as-mulheres-negras-na-construcao-de-uma-nova-utopia-angela-davis/>, 2011. Acesso em 08/06/2020.

\_\_\_\_\_. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

\_\_\_\_\_. **A liberdade é uma luta constante**. São Paulo: Boitempo, 2018.

D'ELIA FILHO, O.Z. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

DEL ROIO, M. **Gramsci e a emancipação do subalterno**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

DIAS, E. F. **Política brasileira**: embate de projetos hegemônicos. São Paulo: Editora Instituto José Luiz e Rosa Sundermann, 2006.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ESCOHOTATO, A. **O livro das drogas**: usos e abusos, preconceitos e desafios. São Paulo: Dynamis, 1997.

\_\_\_\_\_. **História elementar das drogas**. Lisboa: Antígona, 2004.

FERREIRA NETO, N. J. **Drogas, imperialismo e luta de classes**. In: <http://www.urutagua.uem.br/012/12jansen.htm>. Acesso em 13/11/2020.

\_\_\_\_\_. **Estado, Nacotráfico e Sistema Financeiro**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós Graduação em Sociologia Política, Florianópolis, 2012.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

\_\_\_\_\_. **A integração do negro na sociedade de classes**: (no limiar de uma nova era), volume 2. São Paulo: Globo, 2008.

\_\_\_\_\_. **O que é Revolução?** In: Clássicos sobre a revolução brasileira/Caio Prado Junior, Florestan Fernandes. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FERRUGEM, Daniela. **Guerra às Drogas e a Manutenção da Hierarquia Racial**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. PUCRS, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, 2019.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

GARCÍA DELGADO, D; GRADIN, A. **Documento de trabajo Nº 5: El neoliberalismo tardío**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Flacso Argentina, 2017.

GARELLI, F. **Controle Social**. In: BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. Dicionário de Política. Volume 1. 13ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2010.

GIDDENS, A; SUTTON, P.W. **Conceitos essenciais da Sociologia**. São Paulo: Editora Unesp, 2016.

GIOPPPO, C. **Eugenia**: a higiene como estratégia de segregação. *Educar*, n.12, p.167-180, 1996.

GRAMSCI, Antonio **Cadernos do Cárcere**. Edição, tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luis Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 8ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Volume 1: Introdução ao estudo da Filosofia. A filosofia de Benedetto Croce.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Edição, tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luis Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 7ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. Volume 2: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo.

GRAMSCI, Antonio **Cadernos do Cárcere**. Edição, tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luis Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 8ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Edição, tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luis Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 5ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. Volume 4: Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Edição, tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luis Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. Volume 5: O *Risorgimento*. Notas sobre a história da Itália.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre, RS: L & PM, 1980.

GUIMARÃES. Antônio Sérgio Alfredo. **Classes, Raças e Democracia**. São Paulo: Editora 34, 2012.

HARI, Johann. **Na fissura**: uma história do fracasso no combate às drogas. São Paulo: Companhia das Letras; 2018.

- HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1989.
- \_\_\_\_\_. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- \_\_\_\_\_. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- \_\_\_\_\_. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- HOBBSAWM, Eric. **A era do capital, 1848-1875**. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.
- \_\_\_\_\_. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HUBERMAN, L. **História da riqueza do homem: do Feudalismo ao século XXI**. 22ª ed. São Paulo: LTC, 2017.
- IANNI, O. **Escravidão e racismo**. São Paulo: Editora Hucitec, 1988.
- ILLICH, I. **A expropriação da saúde: nêmesis da Medicina**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.
- KOPP, P. **A economia da droga**. Bauru, SP: EDUSC, 1998.
- LABATE, B.C; FIORE, M; GOULART, S.L. **Drogas e Cultura: novas perspectivas**. In: Drogas e cultura: novas perspectivas / Beatriz Caiuby Labate ... [et al.], (orgs.). Salvador: EDUFBA, 2008.
- LENINE, V.I. **O Estado e a Revolução**. In: LENINE, V.I. Obras Escolhidas. Volume 2. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1980.
- LIGUORI, G. **Aparelho hegemônico**. In: LIGUORI, G; VOZA, P.(orgs). Dicionário Gramsciano. São Paulo: Boitempo, 2017.
- KEHL, R. **A campanha da eugenia no Brasil**. Arquivos Brasileiros de Higiene Mental, n. 2, março-maio, 1931.
- MACIEL, D. **A revolução burguesa e autocracia no Brasil**. In: Estado, poder e revoluções: reflexões em um mundo em crise. BATISTA, A. B. (org.). Porto Alegre: FCM, 2019.
- MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.
- MARX, K. **O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

\_\_\_\_\_. **Trabalho assalariado e capital & salário, preço e lucro**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. **Para a Crítica da Filosofia do Direito de Hegel – Introdução**. In: NETTO, J.P. (org.) O leitor de Marx. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012a.

\_\_\_\_\_. **Manifesto do Partido Comunista**. In: NETTO, J.P. (org.) O leitor de Marx. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012b.

\_\_\_\_\_. **O Capital**: crítica da economia política. 31ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. Livro I. Volume 1.

\_\_\_\_\_. **O capital**: crítica da economia política. 25ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. Livro I. Volume 2.

MATTOS, M.B. **Governo Bolsonaro**: neofascismo e autocracia burguesa no Brasil. São Paulo: Usina Editorial, 2020.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. 3ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MÉSZÁROS, I. **Para Além do Capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **O Poder da Ideologia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.

MISSE, M. **As ligações perigosas**: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio. Contemporaneidade e Educação. V.1, n.2, p.93-116, 1997.

MONTAÑO, C; DURIGUETTO, M.L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOREIRA, C.R; SOARES, C.B; CAMPOS, C.M.S; LARANJO, T.H.M. **Redução de danos**: tendências em disputa nas políticas de saúde. Revista Brasileira de Enfermagem. Vol.72, supl.3, 2019.

MVUMBI, B.V. **Drogas e Democracia**: Reflexões sobre as políticas nacionais e internacionais de controle. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade de Brasília. Brasília, 2016.

NASCIMENTO, Adbias. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. 3ª ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NETTO, J.P. **Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”**. In: Temporalis/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n.3 (jan/jul 2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

OLIEVENSTEIN, C. **A droga**: drogas e toxicômanos. 3ª ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1988.

OMO, R. D. **A face oculta da droga**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

PAIM, J.S. **O que é o SUS**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009.

\_\_\_\_\_. ALMEIDA FILHO, N. **Saúde Coletiva**: uma “nova pública” ou campo aberto a novos paradigmas? *Revista de Saúde Pública*, n.32 (4), p.299-316, 1998.

PASQUIM, H.M. **Lazer na área de drogas**: construção coletiva de crítica e de práticas emancipatórias. Tese (DOUTORADO). Escola de Enfermagem da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2017.

PASTORINI, A. **A categoria “questão social” em debate**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PATTO, M.H.S. **Estado, ciência e política na Primeira República**: a desqualificação dos pobres. *Estudos avançados*, 13(35), p.167-198, 1999.

PEREIRA, G.O. **Os valores e a Moralidade presentes na legislação brasileira sobre drogas**: uma análise ontológica sobre os dilemas entre o proibicionismo, antiproibicionismo e o abolicionismo penal. Dissertação (Mestrado). Escola de Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2015.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12\\_Quijano.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf), 2005. Acesso em 02/04/2019.

QUINTAS, Jorge. **Regulação legal do Consumo de Drogas**: impactos da experiência portuguesa da descriminalização. Porto: Fronteira do Caos Editores Ltda, 2011.

RESENDE, A. C. A. **O processo de individualização do homem**: alienação do homem. *Estudos*, Goiânia, v.30, n.1, p.201-215, jan. 2003.

REZENDE, M.M. **Modelos de análise do uso de drogas e de intervenção terapêutica**: algumas considerações. *Biociências*, vol.6, nº 1, 2000.

RODRIGUES, M. **Michel Foucault sem espelhos**: um pensador *proto* pós-moderno. Tese (Doutorado) Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2006.

RODRIGUES, T. **Narcotráfico**: uma guerra na guerra. São Paulo: Desatino, 2003.

SAAD FILHO, A; MORAIS, L. **Brasil**: neoliberalismo versus democracia. São Paulo: Boitempo, 2018.

SACCOMANI, E. **Fascismo**. In: BOBBIO, N. Dicionário de política. 13ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília: 2010.

SEVERINO, A.J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ed. São Paulo, 2007.

SILVA, A.P.R. **A importância do contexto internacional no tratamento das drogas ilícitas no Brasil**: história, instituições e instrumentos legais. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós- Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Brasília, 2014.

SILVA, G.B. **A figuração social das drogas e as relações de poder**: ethos, habitus jurídicos e o meio caminho andado da decisão sentencial dos crimes de tráfico de drogas em Goiânia. Tese (Doutorado). Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2020.

SOARES, C.B; JACOBI, P.R. **Adolescentes, Drogas e AIDS**: avaliação de um programa de prevenção escolar. Cadernos de Pesquisa, n. 109, p.213-237, março 2000.

SOARES, C.B. **Consumo contemporâneo de drogas e juventude**: a construção do objeto na perspectiva da Saúde Coletiva. Tese (Livre Docência). Escola de Enfermagem da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2007.

SOARES, L.E. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.  
SODELLI, M. **A abordagem de Redução de danos libertadora na prevenção**: ações redutoras de vulnerabilidade. In: SILVA, E.A; MICHELI, D. Adolescência, uso e abuso de drogas: uma visão integrativa. São Paulo: Editora FAP-UNIFESP, 2011.

SOUZA, D.O. **O caráter ontológico da determinação social da saúde**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n.137, p.174-191, jan/abr, 2020.

SOUZA, J. (org). **Crack e exclusão social**. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016.

SOUZA, J. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

\_\_\_\_\_. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro: Rio de Janeiro: Leya, 2018.

SOUZA, L. E. P. F. **Saúde Pública ou Saúde Coletiva?** Revista Espaço para a Saúde. V.15, n. 4, p.07-21 out/dez, 2014, Londrina.

SOUZA, M.B. **Capitalismo e clandestinidade**: os subcircuitos ilegais da economia urbana metropolitana. Dissertação (Mestrado). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2007.

SOUZA, T. S. **A economia das Drogas em uma abordagem heterodoxa**. Dissertação (Mestrado). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP: 2015.

\_\_\_\_\_. SILVA, A.L.G. **Guerra às drogas**: a lógica econômica da proibição. Revista do Departamento de Ciências Sociais- PUC Minas. V.1, N.1, 221-241, 2018.

STANLEY, J. **Como funciona o fascismo**: a política do “nós” e “eles”. Porto Alegre: L&PM, 2019.

SZABÓ, I. **Drogas**: as histórias que não te contaram. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

TAYLOR, K. Y. **Raça, classe e marxismo**. Revista Outubro, n. 31, p. 177-196, 2018.

THERBORN, G. **A crie e o futuro do neoliberalismo**. In: SADER, E; GENTILI, P. Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

TORCATO. C.E.M. **A história das drogas e sua proibição no Brasil**: da Colônia à República. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de História. Área de concentração: História Social. São Paulo, 2016.

UNODC. (The United Nations Office on Drugs and Crime). **World Drug Report**, 2020.

VARGAS, E.V. **Fármacos e outros objetos sócio-técnicos**: notas para uma genealogia das drogas. In: Drogas e cultura: novas perspectivas / Beatriz Caiuby Labate ... [et al.], (orgs.) . - Salvador: EDUFBA, 2008.

VELHO, G. **O consumo de psicoativos como campo de pesquisa e intervenção política**. In: Drogas e Cultura: novas perspectivas. LABATE, B.C. et.al (orgs). Salvador: EDUFBA, 2008.

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

\_\_\_\_\_. **As prisões da miséria**. 2ª ed. Rio de Janeiro: 2011.

\_\_\_\_\_. **Forjando o estado neoliberal**: trabalho social, regime prisional e insegurança social. In: BATISTA, V.M (org). Lóic Wacquant e questão penal no capitalismo neoliberal. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.