

013

CRIMINALIDADE, SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS - 2 SUB SESSÃO

SESSÕES TEMÁTICAS



UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL COM BASE NO MODELO GARBAGE CAN

Martins, Cristina M. R. (OESP/SSP-RS)

Anjos, Gabriele dos (OESP/SSP-RS)

Donato, Roberto S. (OESP/SSP-RS)

Passiani, Enio (UFRGS)

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma análise das políticas de segurança pública implementadas no Estado do Rio Grande do Sul. Essa análise concentra-se nas orientações e dispositivos implementados com relação ao problema das drogas, a partir dos anos 2000, e suas inflexões a partir de 2016. Parte-se do pressuposto de que com a redemocratização do Estado brasileiro, nos anos 80, teve início um processo de mudança na relação entre as polícias e a sociedade, que demandou transformações estruturais nas políticas de segurança pública. Porém, persistiram os problemas estruturais no que tange às competências dos órgãos de segurança pública. A falta de regulamentação das funções e do relacionamento entre as polícias estaduais e federais e das polícias civis e militares previstas na CF produziu um quadro de sobreposições de ações e de ordenamentos estaduais voltados para problemas similares de violência e criminalidade. Não houve a construção de uma governança das polícias brasileiras e o alinhamento das políticas de segurança pública voltados para a garantia dos direitos humanos nem mudanças significativas nas instituições policiais e de justiça criminal. Isso limita os eventuais avanços na gestão policial e na legislação penal, que acabam sendo insuficientes para a redução da violência urbana. Essa hipótese mais geral é explorada a partir do modelo de decisão por *garbage can*, oriundo da teoria das organizações, e aplicado à política de drogas. O texto faz uma discussão de como essa política se estrutura a partir dos anos 2000, seus principais dispositivos e inflexões, e também uma análise das informações sobre tráfico e uso de drogas no Rio Grande do Sul, oriundas da Polícia Civil, mostrando como as indefinições das orientações com relação à política de drogas está no fundamento da ação das polícias.

A adoção de políticas públicas pode ser explicada por modelos de análise que identificam os mecanismos atuantes nas tomadas de decisão política, os quais, segundo o neoinstitucionalismo se dão com base nas práticas culturais incorporadas nas organizações. O modelo batizado como “*garbage can*”, de Cohen, March e Olsen (1972) se propõe a questionar alguns pressupostos da teoria da escolha racional. Segundo esta última, as organizações tomam decisões sobre a resolução de problemas com base em objetivos e meios de atingi-los bem definidos, por decisores com substancial envolvimento nas organizações (Cohen et al., 1972, p. 2). O modelo *garbage can* trabalha com a ideia de “anarquia organizada”, estrutura na qual as preferências por determinadas soluções propostas são também problemáticas, os procedimentos para a consecução das soluções não são claros, ou ainda a participação na organização é fluída (Cohen et al, 1972, p. 16). Assim, em um processo *garbage can*, problemas, soluções e participantes da tomada de decisão movem-se de uma oportunidade de solução para outra, em um processo parcialmente contingente, e no qual frequentemente há um desencaixe parcial de problemas e soluções (Cohen et al, 1972, p. 16). Os decisores concebem muitas soluções para os problemas; porém, as mudanças no curso das ações fazem com que outras soluções sejam adotadas, e as primeiras, descartadas. As soluções não utilizadas ficam na “lata de lixo” das organizações e podem ser retomadas quando novos problemas emergem.

Os autores também enfatizam que boa parte das escolhas de solução acontecem por consideração superficial dos problemas e soluções possíveis por parte dos decisores, numa espécie de “se é possível fazer, faça-se”, sem considerar todas as implicações da decisão e mesmo se o problema será efetivamente resolvido. Outra forma de escolha seria o abandono de um conjunto de soluções para os problemas por outro conjunto de soluções: os problemas migram para outra arena de confronto de soluções, sem que necessariamente isso implique em uma solução deles (Cohen et al., 1972, p. 8).

O modelo *garbage can* está sendo utilizado para entender o processo de colocação em prática de políticas na área de segurança pública. Isso não só porque o tempo de vigência destas políticas coincide com o tempo de uma gestão de governo. O *garbage can* refere-se às oportunidades de escolha pela mistura de problemas e soluções descartados; e esse processo de escolha precisa ser entendido de uma forma mais complexa. A mudança de gestão é um dos elementos contingentes que atuam na escolha de solução dos problemas. Outros precisam ser levados em conta: as demandas aos tomadores de decisão, as escolhas disponíveis nos diferentes momentos, os problemas colocados (novos ou não).

A miríade de tomadores de decisão existentes na área de Segurança Pública tem que ser levada em conta com certo cuidado. E não só os policiais que trabalham nas ruas (a *street level bureaucracy*), delegados de polícia, juizes de diferentes instâncias, outros atores políticos que mobilizam recursos na atuação em nome da segurança pública (políticos, organizações, gestores, etc.), mas também tomadores de decisão de áreas cuja atuação pode ter efeitos na segurança pública, como as políticas na área da Saúde, por exemplo. Nesse ponto, parece bastante plausível considerar a colocação em prática de políticas públicas de segurança como ação do Estado levada a cabo por agentes e instituições voláteis, confusos, fragmentados e conflituosos (Abrams, 1988). As possibilidades de tomadas de decisão são desiguais – as de burocracia de nível de rua são em grande parte dependentes dos limites colocados pelas decisões de outros níveis. Ao mesmo tempo, há uma atuação de “organização anárquica” justamente porque em todos os níveis os objetivos e tecnologias não estão claros, e porque, em certos níveis, a tomada de decisão se dá em uma arena de escolhas disponíveis.

Para dar conta destas afirmações gerais sobre os processos de implementação de políticas na área de segurança pública nos debruçamos sobre as políticas para as drogas em nível estadual e federal, que estão interconectadas. Obviamente, não esgotamos toda a “questão das drogas” aqui, apenas esboçamos uma análise preliminar dos processos em pauta na colocação em prática de uma política pública na área de segurança pública. É preciso considerar a dependência das políticas em nível estadual em relação ao ordenamento jurídico e institucional sobre a questão das drogas, que se dá em nível federal. Neste sentido, as decisões em nível estadual estão bastante limitadas, têm um escopo preciso. Isso encaminha para uma análise, ainda que bastante sumária, dos problemas e tomadas de decisão que configuram a questão das drogas no Brasil.

POLÍTICAS SOBRE DROGAS

A política de drogas no Brasil até anos 1980 era considerada como uma política de segurança nacional, em que o governo federal deliberava sobre a política e os estados membros executavam as ações de polícia. Nessa época foram criados a Lei de Drogas, o Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes e o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, que tinha como principal fonte de recursos os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas.

A partir da Constituição Federal de 1988 a competência da segurança foi atribuída aos estados membros, e teve início um processo de mudança na relação entre as polícias e a sociedade, passando as políticas a serem consideradas como de segurança pública. As deliberações estaduais a partir desse marco não incluíam a união e os municípios, porém, durante os anos 1990 foram implementadas ações no plano federal voltadas para a integração entre os entes federados, que permitiram modificações nos mecanismos legítimos de controle social e do crime.

Em relação à política de drogas, com a CF de 1988, o tráfico de entorpecentes passou a ser considerado crime hediondo, e, em 1993, foi criada a Secretaria Nacional de entorpecentes. No Rio Grande do Sul, foram criados o Departamento Estadual de Investigações do Narcotráfico (DENARC), em 1995, que visava repressão ao tráfico, e o Conselho Estadual de Entorpecentes (Conen/RS), em 1996, com a atribuição de formular a política estadual de educação preventiva, tratamento, assistência e recuperação da dependência de substâncias psicoativas.

Entretanto, a falta de regulamentação das funções e do relacionamento entre as polícias estaduais e federais e das polícias civis e militares previstas na CF de 1988 produziu um quadro de sobreposições de ações e de ordenamentos estaduais voltados para problemas similares de violência e criminalidade. Não houve a construção de uma governança das polícias brasileiras e o alinhamento das políticas de segurança pública voltados para a garantia dos direitos humanos nem mudanças significativas nas instituições policiais e de justiça criminal, que permaneceram pautadas por práticas corporativas, persistindo os problemas estruturais no que tange às competências dos órgãos de segurança pública.

Essa falta de alinhamento fica bastante explícita nas mudanças ocorridas nas políticas para o tratamento do problema das drogas, a partir dos anos 2000, quando as políticas de segurança passaram a incluir elementos de cidadania e direitos humanos. Nessa perspectiva, em 2002 foi lançada a Política Nacional Anti Drogas (PNAD), que diferenciou o uso e o tráfico de entorpecentes. No entanto, essa inclusão não implicou em uma profunda mudança na atuação das polícias; ao mesmo tempo, gerou novos problemas à essa atuação, que permanecem sem resolução. Essa irresolução é sustentada quando da inflexão nas políticas para as drogas ocorridas a partir de 2016 e que culminou na aprovação da nova Política Nacional sobre Drogas, em 2019.

2002-2016: UMA POLÍTICA PARA AS DROGAS E SEUS IMPASSES

A legislação relativa ao tráfico e uso de drogas teve importantes alterações a partir do início do século XXI. Os documentos-chave dessas mudanças são a Política Nacional Anti drogas, publicada no final de 2002 e a Lei 11.343/06. Em estreita relação há toda a normatização emitida pelo Ministério da Saúde sobre o tratamento de usuários de drogas como portadores de sofrimento psíquico (Portarias MS nº336/02; MS nº130/12, e a Política de Atenção Integral a usuários de álcool e outras drogas de 2003). Todos estes documentos fazem conjunto na estruturação de uma forma de tratamento da questão das drogas.

A política Nacional Anti drogas (PNAD) é o primeiro momento de separação entre as figuras do “usuário” e o “traficante”. Um dos pressupostos da PNAD é “reconhecer diferenças entre o usuário, a pessoa em uso indevido, o dependente e o traficante de drogas, tratando-os de forma diferenciada”. Além disso, propõe “evitar a discriminação de indivíduos pelo fato de serem usuários ou dependentes de drogas” e ressalta “a necessidade de que estes recebam tratamento adequado” (PNAD, 2003, p. 10). Esse tratamento estaria baseado no “conhecimento validado”, na “avaliação de diferentes iniciativas terapêuticas” e na “redução das consequências sociais e de saúde decorrentes do uso indevido de drogas” (PNAD, 2003, p.7). A “redução de consequências” implica no estabelecimento de estratégias de saúde pública para “minimizar as adversas consequências do uso indevido de drogas, visando reduzir as situações de risco mais constantes desse uso” (PNAD, 2003, p. 7). Prevê também a articulação de uma rede nacional de assistência, com diferentes formas de intervenção para tratamento de usuários de drogas e dependentes químicos (PNAD, 2003, p.9).

A partir dessa política, intensifica-se a percepção da possível separação entre usuário e traficante, referendada pela nova lei antidrogas de 2006 – Lei 11.343/06. Essa lei institui o “Sistema Nacional de políticas Públicas sobre Drogas” (Sisnad), do qual farão parte a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) e o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), primeiramente integrados à Presidência da República, e depois ao Ministério da Justiça. Note-se que o Sisnad não é nomeado como política anti ou contra drogas, mas recebe um nome mais geral ou neutro, que parece estar justamente relacionado à diferenciação entre usuário e traficante. Para o usuário, essa lei prevê “medidas de prevenção de uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes”, e para o tráfico, normas para a repressão.

A lei de 2006, e seu artigo 5º, se propõe a prevenir o tráfico e o uso pela inclusão social do cidadão, “visando torná-lo menos vulnerável a assumir comportamentos de risco pelo uso indevido de drogas, seu tráfico ilícito e outros comportamentos relacionados”. Esse artigo é particularmente importante porque permite discernir como os agentes públicos responsáveis pela elaboração da lei concebem o usuário e o traficante como figuras da vulnerabilidade. A política dirige-se ao usuário como viciado ou dependente, ou seja, de alguma forma doente, e para o traficante, um desviado por contingências a serem previstas. A lei deixa de lado, desta forma, o usuário regular, contumaz, mas não incapacitado à vida social e econômica. Principalmente, deixa de lado a produção e o comércio de drogas ilícitas enquanto setor da economia e articulado a outros setores da economia: o tráfico é considerado à jusante, e não em suas articulações mais profundas.

A política para drogas mantém o problema das drogas ativo; propõe-se a atuar no que é visível e imediato. A repressão ao tráfico é entendida como atuação policial, geralmente identificada como o encontro da substância ilícita pelas polícias, em maior ou menor quantidade, sob a responsabilidade de um ou mais indivíduos, em um endereço específico, e o encaminhamento destes ao sistema judiciário e penal. A manutenção da atividade do problema tem uma face bastante perversa, já que as soluções acionadas não se acoplam ao problema de forma a resolvê-lo, e de alguma forma o retroalimentam.

Este é o caso do Fundo Nacional Anti-Drogas (FUNAD), gerido pela SENAD. Ele é constituído por dotações da União, doações e “de recursos de qualquer bem de valor econômico, apreendido em decorrência do tráfico de drogas de abuso ou utilizado em atividades ilícitas de produção ou comercialização de drogas, após decisão judicial ou administrativa tomada em caráter definitivo” (Ministério da Justiça, 2019).

É possível observar a progressiva importância dos recursos obtidos com a venda de bens resultante de tráfico e atividades ilícitas para a consolidação desse Fundo, destinado ao financiamento das políticas de drogas nacionais (Tabela 1).

Tabela 1 - Receitas correntes do Fundo Nacional Anti-Drogas - total e proporção com alienação de bens de tráfico, Brasil, 2013-2018

Ano	Total	REC. ALIEN. BENS		REC. DE ALIENACAO DE	
		APREE. TRAF. ILIC. ENT. DROG. AFINS	% do total	BENS APREENDIDOS	% do total
2013	20.880.004,00	2.192.718,00	10,50	7.964.173,00	38,14
2014	22.413.123,00	4.217.222,00	18,82	10.520.191,00	46,94
2015	35.503.822,00		0,00		0,00
2016	28.862.941,00	9.467.527,00	32,80	15.498.881,00	53,70
2017	30.017.706,00	6.257.180,00	20,84	15.928.940,00	53,07
2018	39.881.482,00	8.931.655,00	22,40	23.989.099,00	60,15

Fonte: Portal da Transparência Brasil.

O artigo 28 da lei antidrogas estabelece uma pena diferenciada ao usuário: advertência, prestação de serviços e medida educativa, e ainda admoestação verbal e multa. Isso gera um debate sobre se a lei não estaria liberando o consumo ao não prever pena de privação de liberdade ao usuário (Paiva, 2011). A lei parece trazer a contrabando o debate sobre as liberdades individuais no qual o consumo regular e não incapacitante poderia em parte ser fundamentado. O problema do uso recreativo retorna nesse debate, geralmente concentrado na liberação do consumo dos derivados da *cannabis*, a maconha. As pressões para solução desse problema se dão junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), com o pedido a este de descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal através do Recurso Extraordinário 655659. Esse recurso demanda sobre a inconstitucionalidade do artigo 28 da lei de drogas e foi impetrado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Neste recurso, defende-se que a lei fere a liberdade, a privacidade e a auto-lesão, em princípio garantidos pela Constituição. O voto de três ministros desse Tribunal foi favorável a descriminalização do uso e da posse, sendo que um deles defendeu a descriminalização do uso e da posse de todas as drogas (STF, 2015). Neste diapasão, o voto de um dos ministros também abordou o estabelecimento de critérios objetivos para a diferenciação de posse e tráfico (Schreiber, 2015). Essa diferenciação é alvo de controvérsias permanentes, e, com a lei que passa a vigor em 2019, completamente rechaçada pelos principais tomadores de decisão nas políticas de drogas, em que pese ser uma demanda constante e que tem como uma das suas justificativas a execução do trabalho das polícias.

Esta posição de descriminalização do uso conecta-se aos debates sobre o encarceramento e sua eficácia como política de segurança pública. Para um dos ministros do STF, uma das causas de uma crise no sistema penitenciário seria o encarceramento em massa, também ligado às prisões por tráfico de drogas (Gilmar Mendes in Souza, 2017). Mesmo o encarceramento do traficante é criticado como encarceramento dos traficantes que executam o trabalho de distribuição, descartáveis e prontos a serem substituídos por uma reserva de mão-de-obra criada pela falta de perspectiva para adolescentes jovens e pobres. Para essa posição, esse encarceramento é inócuo por não solucionar o problema do tráfico. Introduce-se aqui uma crítica ao modelo de ação policial, que é contra o tráfico, em específico, mas que pode ser estendida ao modelo de atuação das polícias como “policimento dos pobres”¹.

¹ Como considera o ministro do STF Roberto Barroso, a falta de um critério para diferenciar o uso do tráfico é discriminatório pois “pelas mesmas quantidades de maconha, os jovens da Zona Sul (do Rio de Janeiro) são tratados como consumidores e os jovens das áreas mais modestas são tratados como traficantes” (Barroso in Schreiber, 2015).

Ao privilegiar a figura do usuário dependente, a lei estabelece o vínculo entre uma política de repressão e uma política de cuidados. Esse é um dos principais pontos de disputas entre soluções para o problema das drogas. Isso porque nos artigos 20 e 21 da lei está previsto a “redução de riscos e dos danos associados ao uso de drogas”, em “projeto terapêutico individualizado”; está previsto também o “respeito ao usuário, ou do dependente de droga”, “visando sua integração às redes sociais”, em um atendimento balizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS) e pelo Sistema de Assistência Social. A lei de drogas de 2006 está claramente vinculada à política de atendimento de saúde mental estruturada no SUS em Centros de Atendimento Psicossocial (CAPS), descentralizados e prestando atendimento predominantemente ambulatorial (conforme Portaria MS nº336/02, Portaria MS nº3088/11 e Portaria MS nº130/12). A separação entre usuário e traficante é um elemento novo no tratamento do problema das drogas que também corresponde a uma expansão dos aparatos públicos de atendimento de saúde mental ligada à Lei da Reforma Psiquiátrica (Lei 10.216/01).

É necessário assinalar que a lei prevê uma justaposição entre usuário e traficante. O artigo 28, referente à posse, e o artigo 33, referente ao tráfico descrevem em parte os mesmos atos: ter em depósito, transportar, trazer consigo. Isso deixa ao policial, que é parte da chamada “burocracia de nível de rua”, que faz a mediação entre ação do Estado e população, o problema da discriminação entre usuário e traficante, o que é um dos elementos da manutenção da atividade do problema.

Esta justaposição também é um dos aspectos da permanência da policialização do problema das drogas. Ela sustenta uma série de políticas na área policial que vigem desde a legislação de 1976, sem que haja uma solução ao tráfico de drogas. Esse aspecto ressalta a dependência de trajetória do problema das drogas (o que de alguma forma, o modelo *garbage can* não se atém), principalmente na ação das polícias em nível estadual. Veja-se a Delegacia de Prevenção ao Narcotráfico (DENARC), criada no Rio Grande do Sul em 1995 (Decreto 36.309/95), em plena vigência da lei de drogas de 1976. O Denarc é a mais antiga política de Estado na área e mantém a ênfase uso de drogas como “indevido”, um adjetivo próprio ao uso na lei de 1976, e seu combate como parte da “guerra às drogas”. Para o Denarc, o uso de drogas traz “malefícios”, “o usuário alimenta a cadeia que fortalece a figura do traficante, bem como toda a gama de crimes que circundam o consumo” (Divisão de Prevenção e Educação, s.d.).

A separação nítida de um tratamento específico ao usuário é, no momento da formulação da lei, o “problema ativo” ao qual os formuladores têm que responder. Esse problema é encaminhado sem que haja uma definição restrita do usuário que se quer tratar, deixando às instituições policiais o trabalho de triagem, de acordo com os critérios e lógicas vigentes no tratamento da questão das drogas. Essa solução dúbia ou reticente assemelha-se ao tipo de tomada de decisão “superficial”, ou “apressada” (*decision by oversight*) do modelo *garbage can*. Esse tipo de decisão implica na existência de problemas que estão ligados a outras escolhas de solução, e se ativa uma outra escolha, se é possível fazer isso rapidamente, sem muita atenção aos problemas e despendendo um mínimo de tempo e energia. (Cohen et al., 1972, p. 8). Ou seja, há uma nova resposta disponível à questão das drogas, não mais a imediata sujeição à prisão do portador, mas uma variação de sua criminalização, que implica também o acesso por parte deste de dispositivos públicos de saúde. Essa escolha, no entanto, é feita sem que haja uma atenção mais acurada à todas as suas exigências, que implicaria na clara discriminação do “usuário”.

Um dos efeitos dessa superficialidade na separação entre usuário e traficante é a manutenção, no nível de “burocracia de rua” das polícias, da atividade do problema sem que as soluções às quais está ligado o resolvam. O resultado possível dessa irresolução é um apego às práticas e linguagem anteriores às determinações legais estabelecidas nessa lei².

Ignorando o problema do uso recreativo e das drogas ilícitas enquanto comércio, ou seja, enquanto setor da economia, a lei de 2006 mantém ativo o problema das drogas como problema policial e, a partir de então, de saúde. É bastante possível que suas irresoluções, manifestas em parte na fluidez ou possibilidade de interpretação entre tráfico e uso estejam ligadas à incapacidade de qualquer força política de impor uma escolha estrita de tratamento da questão da droga, não podendo ou querendo desconsiderar o já estabelecido como prática na legislação anterior com relação à penalização do tráfico. O elemento “novo”, no caso, parece ser a incorporação das demandas para tornar o problema das drogas também um problema de saúde – e daí a “necessidade” de diferenciar o usuário do traficante quanto às sanções, e a seguir, quanto ao tratamento dado aos mesmos: ao traficante, a reclusão de praxe, ao usuário dependente, o acesso aos serviços de saúde.

² Esse apego às práticas e linguagem também a própria área da saúde, sem que seja possível aos tomadores de decisão daquela área abandonar a linguagem da repressão policial. Esse é principalmente o caso de organizações governamentais do setor da Saúde que precisam justificar cuidadosamente a liberação do uso de substâncias cujo comércio é proibido. (Anvisa quer dar aval ..., 2019).

2016 A 2019: A NOVA POLÍTICA DE DROGAS

Enfim, com a lei de drogas de 2006, tem-se o que se pode chamar de “escolha superficial”, que limita a resolução do problema do comércio de drogas à separação de tratamento entre ofertante e demandante. No entanto, ao mesmo tempo, surge um outro problema, que fica latente, ou sem solução, que é o da separação nítida entre ofertante e demandante, deixada a cargo das polícias em nível de rua. Esse tratamento vai sofrer mudanças ao longo do tempo. Um deles é o desacoplamento progressivo entre políticas para o tráfico de drogas ilícitas e as políticas para o uso, que passam a enfatizar também as drogas lícitas (álcool e tabaco). A tabela 2 permite vislumbrar as orientações gerais da política pública de drogas, a partir da consideração da destinação do volume de recursos orçados realizados. Assim, observa-se que a ação de “prevenção e repressão ao tráfico”, executada pela Polícia Federal no período, era responsável por 86,77% das despesas realizadas na política para as drogas em 2014, cerca de 90% nos três anos seguintes, para em 2018, ser responsável pela execução de 95,21% deste orçamento. O orçamento executado pelo Fundo Nacional Antidrogas, destinado à execução de políticas de prevenção, tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes decresce em participação na composição do Orçamento do Ministério da Justiça: ele passa de pouco mais de 13% em 2014 para menos de 5% em 2018. Além disso, a composição da destinação dos recursos do Fundo também muda. A “Política Pública sobre drogas”, que teve toda sua concepção orientada pela descriminalização do uso, passa de 64,18% do orçamento do Fundo em 2014 para pouco mais de 11% em 2018. As ações de prevenção de uso e ou abuso de drogas não recebem recursos a partir de 2017 e as ações ligadas às “redes de cuidados e reinserção de pessoas e famílias que têm problemas com álcool e outras drogas”, que aparecem no orçamento em 2016, ganham progressiva participação no orçamento do Fundo, chegando em 2018 com 88,45% do mesmo.

Tabela 2 – Despesas orçadas realizadas pelo Ministério da Justiça na política para as drogas, Brasil, 2014-2018

		2014	2015	2016	2017	2018
Polícia Federal		97.904.219,57	129.330.695,31	124.525.807,01	105.369.626,23	125.033.279,82
Fundo Nacional Antidrogas	Prevenção e Repressão ao Tráfico					
	Política Pública sobre Drogas	9.584.303,89	10.015.467,61	3.857.740,68	2.325.075,68	726.447,28
	Prevenção de Uso e/ou abuso de drogas	5.348.812,12	4.555.648,31	3.880.526,48	0,00	0,00
	Redes de cuidados e reinserção social de pessoas e famílias que têm problemas com álcool e outras drogas	(-)	(-)	6.247.451,40	8.268.416,30	5.562.555,91
Fundo Nacional de Segurança Pública		(-)	(-)	(-)	(-)	(-)
Total		112.837.335,58	143.901.811,23	138.511.525,57	115.963.118,21	131.322.283,01

Fonte: Portal da Transparência Brasil

Essa evolução mostra uma inflexão na Política de tratamento do problema das drogas pelo Ministério da Justiça, cristalizada na legislação que passa a vigor em 2019, com o Decreto 9.761/19 (que estabelece a nova PNAD) e a Lei 13.844/19, que estabelece mudanças na legislação de 2006. Essa inflexão significa um desacoplamento, como já se disse. O Ministério da Justiça, ao mesmo tempo em que destina a maior parte dos recursos à rede de cuidados, passa a dividir as orientações desse tipo de política, que é, fundamentalmente, de usuários e de prevenção do uso, com outros ministérios, em especial o da Cidadania (Ministério da Cidadania, 2019), responsável agora pelo tratamento dos dependentes químicos. Essa “divisão ministerial do trabalho” está referendada no artigo 3º da nova Política Nacional sobre Drogas. O desacoplamento entre uma política repressiva e uma de cuidados também está referendado na Lei 13.844/19, artigo 23, que passa ao Ministério da Cidadania as atribuições relativas à “educação, informação e capacitação”, “implantação e implementação de rede integrada para pessoas com transtornos decorrentes do consumo de substâncias psicoativas” (Brasil, 2019).

A nova lei de drogas propõe uma ênfase importante no tratamento da problemática das drogas: o combate ao tráfico como questão econômica. Na PNAD define-se a política que a “[a]ções contínuas de combate à corrupção, à lavagem de dinheiro, ao crime organizado e de gestão de ativos criminais vinculados ao narcotráfico serão consideradas as principais questões a serem alvo das ações de redução da oferta”. Há inclusive, na lei, a explicitação de que haveria uma ação integrada de setores do Estado não limitados às polícias para a redução da oferta, mas também o Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária e outros órgãos.

Fica também explicitada a importância dos bens do tráfico para a “garantia de recursos orçamentários” ao FUNAD. Há todo um esforço do Ministério da Justiça em implementar de forma mais eficaz a transposição de recursos do tráfico para o Estado, com a Medida Provisória nº 885 (Brasil, 2019), que facilita ao Estado a venda por leilão dos bens de traficantes, e o uso destes recursos antes do trânsito em julgado dos processos contra os acusados. (Bolsonaro assina MP ..., 17/06/2019). Essa é uma solução ao problema do tráfico que ao tentar solucionar um problema que permanece ativo nas legislações anteriores (o tráfico como parte da economia não permitindo a erradicação do tráfico através da ação policial isolada), lança mão de uma solução que já estava vigente: o uso de recursos do tráfico para combatê-lo, sem que se garanta a erradicação do problema, e, de certa forma, dependente deste.

A nova lei, diferentemente da anterior, faz um jogo entre drogas lícitas e ilícitas para estabelecer o caráter danoso destas últimas. Na PNAD, o álcool e o tabaco são apresentados como as drogas de consumo com danos verificados; as drogas ilícitas nomeadas (maconha, cocaína, *crack*), não. O diagnóstico sobre o uso da maconha, por exemplo,

“gera preocupação em decorrência das consequências nocivas do seu uso crônico, tais como maiores dificuldades de concentração, aprendizagem e memória, sintomas de depressão e ansiedade, diminuição da motivação, sintomas psicóticos, esquizofrenia, entre outros prejuízos (...). De forma associada a esse quadro é necessário também refletir sobre o fato de que há comorbidades associadas como, por exemplo, a depressão, que se apresenta com maior prevalência entre abusadores de álcool. Identificou-se que 5% da população brasileira já realizou alguma tentativa de suicídio, destas 24% associadas ao consumo de álcool” (PNAD, 2019).

No entanto, na Lei 13.844/19 somente a *cannabis* é mencionada como objeto de proibição: “O plantio, o cultivo, a importação e a exportação, não autorizados pela União, de plantas de drogas ilícitas, tais como a *cannabis*, não serão admitidos no território nacional” (PNAD, 2019). Uma das possíveis consequências dessa política que torna a maconha o grande alvo de repressão é o abandono de soluções de problemas na área da saúde que envolveriam o uso terapêutico da *cannabis*.

Esta política também implica o abandono de outras tendências de tratamento do problema das drogas que se esboçaram ao longo da vigência da lei de 2006. Uma das mais importantes é a política de redução de danos, deixada de lado em favor da abstinência. A política de redução de danos se contrapõe diretamente a uma política de “guerra às drogas” e pressupõe que o uso das mesmas não será abolido, mas gerido na direção da redução de seus efeitos nocivos (Cruz, s.d.). A orientação que preconiza a abstinência já ganha ênfase em 2018, com a decisão do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD) de adotar uma resolução que preconiza a abstinência e não mais a redução de danos. Segundo o presidente do CONAD, a redução de danos teria sido ineficaz na prevenção ao uso de drogas, porque supõe que “as pessoas vão usar drogas e a política vai tentar reduzir os danos em uma utilização natural de drogas por parte da sociedade”, enquanto que uma política visando a abstinência “vai buscar impedir o uso de drogas. Parte-se do pressuposto de que é possível prevenir, tratar e reprimir o uso, a fabricação e o tráfico de drogas.” (Humberto Viana, 2018).

Neste diapasão, a redução de danos também teria “mascarado” um “movimento pró-liberação das drogas”. O que a orientação da política para a abstinência propõe é que a redução de danos teria só contribuído para o surgimento de uma “epidemia” de uso de drogas: “O governo opta por uma linha de endurecimento. Flexibilizamos e ensaiamos tudo o que podia, mas não deu certo porque temos uma proliferação da dependência de drogas no país” (Humberto Viana, 2018). Esta tendência de abandono da redução de danos, considerada laxista e mesmo maliciosa, adota toda um vocabulário da urgência, da exceção e da tutela³.

A estruturação da política de drogas de 2019 deixa de lado a política de redução de danos, e propõe, diante da “epidemia”, diferentes formas de tutela dos usuários. A PNAD, em seu item 5.1.4.3 amplia o escopo dos dispositivos de tratamento daqueles, entendidos como estando do lado da “demanda” de drogas, lícitas ou ilícitas: o Estado deve

“promover e garantir a articulação e a integração das intervenções para tratamento, recuperação, reinserção social, por meio das Unidades Básicas de Saúde, Ambulatórios, Centros de Atenção Psicossocial, Unidades de Acolhimento, Comunidades Terapêuticas, Hospitais Gerais, Hospitais Psiquiátricos, Hospitais-Dia, Serviços de Emergências, Corpo de Bombeiros, Clínicas Especializadas, Casas de Apoio e Convivência, Moradias Assistidas, Grupos de Apoio e Mútua Ajuda, com o Sisnad, o SUS, o SUAS, o Susp e outros sistemas relacionados” (PNAD, 2019).

³ Um pouco antes da promulgação da PNAD e da nova lei de drogas, o Ministro da Cidadania não reconheceu a pertinência do levantamento do uso de drogas pela população brasileira, realizado por uma instituição de pesquisa na área da saúde, e encomendada pelo Ministério da Justiça. Segundo o Ministro da Cidadania: “Eu não confio nas pesquisas (...). (...) É óbvio para a população que tem uma epidemia de drogas nas ruas. Eu andei nas ruas de Copacabana, e estavam vazias. Se isso não é uma epidemia de violência que tem a ver com as drogas, eu não entendo mais nada. Temos que nos basear em evidências” (Ministro da Cidadania in Carvalho, 2019).

São introduzidas diferenciações, certamente sutis. A Lei diferencia o “tratamento”, discriminado no artigo 23, como “prioritariamente ambulatorial”, ou seja, não descartando o sistema anterior estruturado nos CAPSs. Mas prevê também a modalidade de internação em “unidades de saúde e hospitais gerais”, nas formas “voluntária” e “involuntária”. Esta última é totalmente fundamentada na ideia de uma perigosa epidemia de drogas e da incapacidade do usuário vítima desta epidemia⁴. A internação involuntária enfrenta críticas na área da Saúde, daqueles que defendem o modelo de atendimento ambulatorial em rede pública baseada na redução de danos e na responsabilização do usuário de drogas pelo próprio tratamento⁵. Assim, é toda uma concepção de autonomia individual que é deixada de lado com estes novos dispositivos. Segundo o atual Secretário Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas do Ministério da Cidadania, os CAPSs serão reestruturados em função da ideia de incapacidade dos usuários e também da abstinência (in : Cancián, 2019).

Outros dispositivos que se opõem àqueles da redução de danos e que ganham força na atual política são as comunidades terapêuticas, vale dizer, excluídas na lei como dispositivo das internações involuntárias. Segundo nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada⁶, as comunidades terapêuticas são entidades de caráter não governamental que oferecem “residência coletiva temporária” aos usuários “problemáticos” de drogas. A entrada e permanência nessa residência destinam-se a sustentar a abstinência, a partir do isolamento temporário das relações sociais do usuário e do estabelecimento de uma rígida rotina diária com práticas que envolvem trabalho, práticas religiosas ou “espirituais”, terapias coletivas, individuais e outras (IPEA, 2017). Dois componentes se destacam nas características das comunidades terapêuticas. Um deles é o recurso à “espiritualidade”, ou a referência ao transcendental como elemento preponderante do tratamento⁷. O outro é a abstinência como finalidade do tratamento do usuário de drogas.

Esses dispositivos foram plenamente assumidos pela PNAD atual, que coloca como um dos pressupostos da política “[r]econhecer (...) a espiritualidade, (...) entre outros, como fatores de proteção ao uso, ao uso indevido e à dependência do tabaco, do álcool e de outras drogas, observada a laicidade do Estado”. Também traz como um de seus objetivos políticas públicas de “promoção e manutenção da abstinência” (PNAD, 2019). Ambos elementos implicam numa retirada de ênfase, e mesmo no abandono de políticas de tratamento baseadas na redução de danos e levada a cabo na rede pública de saúde.

A entrada das comunidades terapêuticas na política nacional de drogas está bastante ligada a uma política pública focalizada no usuário do *crack*, o Plano Integrado de Enfrentamento do *Crack* e outras Drogas (Decreto 7.179/2010) (IPEA, 2017). Esta inclusão como parte dos dispositivos de gestão da demanda por drogas encontrou fortes resistências de setores ligados à saúde pública e defensoras do modelo descentralizado e de gestão dos danos. No entanto, a partir de 2016 as comunidades terapêuticas passam a ganhar mais recursos em relação a outras formas de tratamento da demanda; a seguir, em 2019 suas prioridades no tratamento, as populações vulneráveis, em especial os usuários de *crack* são assumidas pela PNAD, que tem como objetivo, enunciado em seu artigo 2 a atenção a populações vulneráveis como “crianças, adolescentes e população em situação de rua”. Em relação ao plano anterior, que preconizava o acesso ao tratamento e prevenção como parte dos direitos do cidadão, a focalização nos vulneráveis permite acionar toda uma retórica do sentimento e da urgência para justificar a guinada nas formas de tratamento dos problemas colocados pelo consumo de drogas.

Em 2019, há um investimento do Governo Federal no aumento do número de vagas para dependentes químicos em comunidades terapêuticas: de 6.609 vagas públicas em 280 entidades, haveria um aumento para 10.883 vagas em 496 entidades (Soares, 2019). Nesse sentido, há também um esforço de regulá-las através de cadastro, plano de fiscalização e monitoramento das entidades e de cursos de capacitação de seus profissionais (conforme Portarias do Ministério da Cidadania 562/19; 563/19 e 564/19).

Importante notar que essa ênfase da política nos “socialmente vulneráveis” faz com que a Lei coloque como figura do dependente de drogas o usuário dependente de *crack* instalado nas assim chamadas *cracolândias*, propondo-se como uma mão piedosa do Estado a cuidar dessas populações. De qualquer forma as comunidades terapêuticas reforçam um modelo de tratamento do problema das drogas que é fundamentalmente asilar, e que neste modelo prevê, como em outras instituições asilares geridas pelo Estado, “capacitação e estudo” com vistas à “reinserção social” (Ministro participa de sessão ..., 2019).

⁴ O Ministro da Cidadania, também autor do projeto de lei na base da atual reformulação da lei de drogas (PLC 37/2013), nesse sentido, considera que “[o] Brasil está passando por uma epidemia cada vez mais crescente de abuso de drogas. (...) O PLC 37/2013 vai permitir a internação involuntária. Nestes casos a pessoa estará em sofrimento agudo, por exemplo, vivendo numa *cracolândia*, e um médico solicitará sua internação para desintoxicar. (...)” (Osmar Terra defende ..., 2019).

⁵ Um membro do Conselho Federal de Psicologia considera que: “A liberdade individual está em risco, ainda mais quando uma lei diz que qualquer pessoa pode solicitar a internação”. Para ele, “a internação equivale a um aprisionamento, ‘sem sequer incluir os direitos dados a um preso comum’. (...) ‘O que o governo cria é quase uma condição judiciária para facilitar um manicômio de pessoas (...)’” (in Furlaneto, 2019).

⁶ A pesquisa realizada pelo IPEA constitui uma amostra expandida para todo o universo de comunidades terapêuticas no Brasil (IPEA, 2017, p. 11).

⁷ Sem dúvida isso está ligado ao caráter religioso da maior parte dessas comunidades. Segundo a pesquisa do IPEA, somente 17,8% das comunidades terapêuticas não possui uma orientação religiosa, e a maior parte é de orientação pentecostal (39,7% das comunidades), seguidas pelas católicas (que são 27,1% das comunidades) (IPEA, 2017, p. 20).

As comunidades terapêuticas têm sido criticadas por diferentes setores da área médica. O Conselho Federal de Psicologia, juntamente com o Ministério Público Federal e o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, realizaram um diagnóstico das comunidades terapêuticas em que se destacam práticas de restrição ao convívio social e mesmo de privação de liberdade, em internações voluntárias e involuntárias; práticas de castigo e punição como imposição de trabalhos adicionais, confinamento, e mesmo punições físicas (Relatório da inspeção nacional ..., 2018). Também foram identificados o trabalho compulsório e não remunerado, o desrespeito à liberdade religiosa e à diversidade sexual, fragilidade das equipes de trabalho, com poucos profissionais qualificados na área da saúde, e exercendo trabalho voluntário, e não separação entre adolescentes e adultos (Relatório da inspeção nacional ..., 2018). Assim, o dispositivo das comunidades terapêuticas, assim como o da internação involuntária, distancia-se da Lei da Reforma Psiquiátrica de 2001; ambos são denunciados também por parte de setores médicos como parte de um projeto de “higiene social”.

Nesse caso, a solução ao problema do uso se dá, de acordo com os pressupostos do *garbage can* a partir de uma decisão por “migração” (*decision by flight*). A solução até então vigente, de redução dos danos, é simplesmente abandonada em favor de outra, a da abstinência, sem que o problema do uso deixe de existir. Nesse caso, o que se tem por parte dos decisores é uma aposta na abstinência em grande parte fundamentada em critérios morais e sustentada por aqueles que acreditam na erradicação do consumo de drogas.

É em nome dessa erradicação do consumo que se mantém a não estipulação de um critério para diferenciação entre usuário e traficante tanto na PNAD quanto na Lei. Durante a discussão, no Senado, do PL37/2013, que deu origem à Lei aprovada, os defensores da proposta de lei consideraram que não seria recomendável estipular um critério de diferenciação entre usuário e traficante. Para o senador relator do projeto “colocar um quantitativo seria uma permissão hoje para o uso de drogas no nosso país” (in Baptista, 2019). Também segundo o Ministro da Cidadania, o traficante pode se mascarar de usuário (Nova política de drogas foca ..., 2019). Continua assim colocada às polícias uma falta de “parâmetro para (...) trabalhar”, como considera o atual secretário da SENAD. Essa posição é rebatida pelo Ministro da Cidadania, a partir de um apelo à honra das corporações policiais: “(...) não tem a menor possibilidade de isso dar resultado, estabelecer quantidade para separar traficante e usuário. Até porque isso desmoraliza a polícia, um ministro da Justiça e o governo assinarem embaixo que policial não tem competência para definir o que é um traficante” (Bolsonaro não definirá critério ..., 2019).

Desta forma, continua ativo o problema da diferenciação entre usuário e traficante, que agora entra como um dispositivo de uma política claramente contrária à liberação do consumo e trazendo de volta, a contrabando, sua criminalização. Isso fica claro na afirmação do Ministro da Cidadania sobre a diminuição da oferta de droga estar relacionada ao maior encarceramento: “Tem que diminuir oferta de droga na rua, não se diminui oferta colocando limite para quantidade, não prendendo traficante e liberando a droga (...) Diminuindo a quantidade de droga em circulação, vai diminuir número de prisões. Primeiro vai aumentar, depois vai diminuir” (Bolsonaro não definirá critério ..., 2019).

Há o reforço da indefinição entre tráfico e uso, na medida em que definir fronteira entre os dois seria, nessa concepção, uma forma de legalização indireta do uso da droga. Para esta posição o fluído das definições é, de alguma forma, solucionado pela confiança na capacidade – técnica, pode-se dizer – das polícias e do judiciário em discernir, caso a caso, o usuário do traficante. Desta forma, os defensores dessa indefinição reverberam, por sua vez, as atuais discussões sobre a confiança da sociedade e suas instituições nas polícias.

POSSE E TRÁFICO DE ENTORPECENTES NO RIO GRANDE DO SUL NO PERÍODO 1995-2018

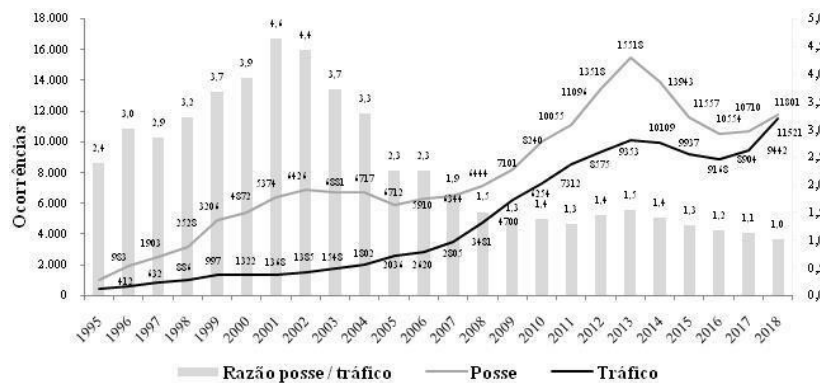
As políticas de enfrentamento ao problema das drogas no Rio Grande do Sul estão relacionadas à orientação do âmbito federal. Elas sustentam as ações policiais, refletidas nos indicadores criminais, que, conforme a apropriação da lei, responsabilizam os indivíduos quanto à posse ou ao tráfico de substâncias ilícitas. Contudo, o delito de drogas, enquanto um fenômeno decorrente da violência institucional e estrutural presente na sociedade, não pode ser considerado como inerente ao ato individual ou a de um determinado grupo de indivíduos, já que depende da aplicação de regras e sanções, advindas da reação social frente à prática. Assim, a conduta criminal em relação aos entorpecentes está relacionada a processos formais e informais de definição legal e seleção, em que, o estabelecimento do crime e do criminoso ocorre a partir da dinâmica do sistema penal e do exercício das agências de controle social formal, legislação, justiça e polícia.

Dessa maneira, se buscou observar a evolução das ocorrências de posse e tráfico de entorpecentes e dos participantes nesses delitos ao longo de cinco governos estaduais⁸. Além da definição dos usuários e traficantes, as ocorrências policiais utilizam a classificação imediata dos infratores em categorias distintas: indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido, autor e permitem analisar suas características quanto ao sexo, idade, raça ou cor.⁹

OCORRÊNCIAS NA POSSE E NO TRÁFICO DE ENTORPECENTES

A análise dos registros policiais referentes ao tráfico e a posse de entorpecentes no Rio Grande do Sul revelou um aumento significativo das ocorrências entre 1995 – 2018. As ocorrências de posse passaram de 983 em 1995, para 11,801 em 2018, com um aumento de 1.100,5%, no período, crescendo 11,4%, em média, ao ano. O maior número de registros de posse foi observado em 2013, 15,518 ocorrências consumadas. Já, as ocorrências de tráfico aumentaram em 2.696,4%, nesse mesmo intervalo, com aumento médio de 15,6% ao ano (Figura 3).

Figura 3 – Quantidade de ocorrências, consumadas totais, de posse e tráfico de entorpecentes, no Rio Grande do Sul, 1995–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Considerando os períodos das legislaturas estaduais, entre 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, para cada ocorrência de tráfico havia, em média, entre três a quatro ocorrências de posse. Nos períodos entre 2007–2010 e 2011–2014, essa relação passou para em torno de 1,4 ocorrências, e chegou a 1,02 registros de posse para cada registro de tráfico, entre 2015–2018.

O período 1999–2002 apresentou o maior incremento nas ocorrências de posse, 173,2%, em relação ao anterior. Para as ocorrências de tráfico, o maior aumento ocorreu entre 2007–2010, 134,8% em relação ao período 2003–2006. As ocorrências de tráfico apresentaram acréscimos em todos os períodos, com uma menor variação, 2,8%, entre 2015–2018. Nesse último período houve uma redução de -17,5% na posse de entorpecentes, em relação à legislatura anterior (Tabela 3).

⁸ 1995–1998: Antônio Britto; 1999–2002: Olívio Dutra; 2003–2006: Germano Rigotto; 2007–2010: Yeda Crusius; 2011–2014: Tarso Genro e 2015–2018: José Sartori.

⁹ A classificação de participação na condição de perpetrador, quando do registro das ocorrências policiais, tem as seguintes modalidades: a) indiciado: quanto o participante é incluído em inquérito policial decorrente do registro de ocorrência ou no auto de prisão em flagrante delito; b) acusado: quando o participante é identificado, mas não preso em flagrante e apresentado quando do registro da ocorrência; c) suspeito: condição de participante que não possui elementos suficientes para que seja determinada autoria do fato, mas que pelas informações e elementos de prova, pode ser o provável autor do mesmo; d) adolescente infrator: tem descrição idêntica ao de “acusado”, para atos praticados por adolescentes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente; e) foragido: participante que, em virtude de prisão preventiva, temporária ou permanente, comete crime e é capturado e f) autor: termo genérico atribuído àquele que cometeu crime ou ato infracional.

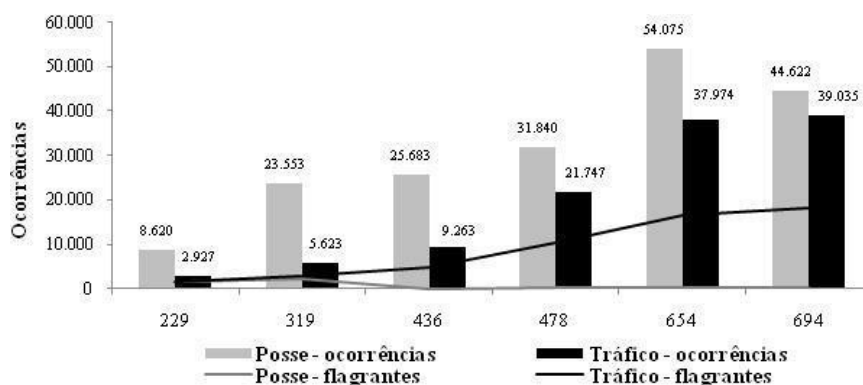
Tabela 3– Quantidade de ocorrências, consumadas totais, de posse e tráfico de entorpecentes, mínimo, máximo, média e variação em relação ao período anterior, no Rio Grande do Sul, nos períodos de 1995– 1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010 e 2015–2018

Período	Ocorrências de posse					Ocorrências de tráfico				
	Total	Mínimo ao ano	Máximo ao ano	Média no período	Δ% período anterior	Total	Mínimo	Máximo	Média no período	Δ% período anterior
1995-1998	8.620	983	3.206	2.155		2.927	412	997	732	
1999-2002	23.553	4.872	6.881	5.888	173,2	5.623	1.322	1.548	1.406	92,1
2003-2006	25.683	5.910	6.717	6.421	9,0	9.263	1.802	2.805	2.316	64,7
2007-2010	31.840	6.444	10.055	7.960	24,0	21.747	3.481	7.312	5.437	134,8
2011-2014	54.075	11.096	15.518	13.519	69,8	37.974	8.575	10.109	9.494	74,6
2015-2018	44.622	10.554	11.801	11.156	-17,5	39.035	8.904	11.521	9.759	2,8

Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Entre as legislaturas analisadas, o período entre 2011–2014 relacionou o maior número de registros de posse de entorpecentes, que somaram 54,075 ocorrências. Para o tráfico de entorpecentes, o maior número de registros foi verificado entre 2015–2018, com total de 39,035 ocorrências consumadas. Em relação aos flagrantes, observou-se uma tendência inversa entre a posse e o tráfico a partir do período entre 2003–2006, com redução da posse e aumento do tráfico. Enquanto os flagrantes de posse caíram de 261, em 1995, para 24 em 2018, com um decréscimo de 99,8%, os flagrantes de tráfico cresceram em 2.312,7%, passando de 229, em 1995, para 5,525 em 2018, em que representavam em torno de 50% do total das ocorrências consumadas de tráfico (Figura 4).

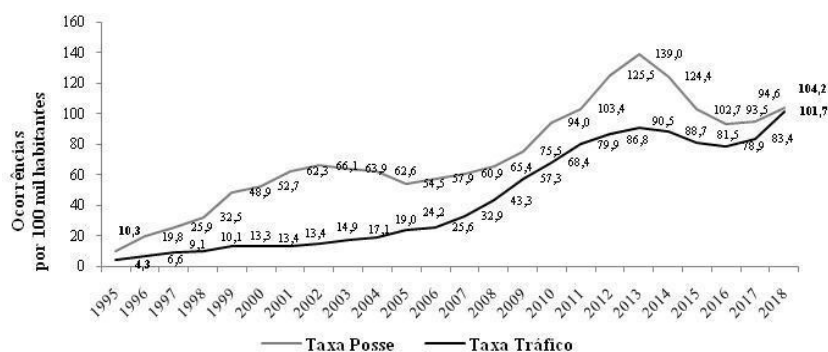
Figura 4 – Quantidade de ocorrências, consumadas totais e de flagrantes, de posse e tráfico de entorpecentes, no Rio Grande do Sul, nos períodos de 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010 e 2015–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Entre 1995–2018, as taxas de ocorrências de posse passaram de 10,3, em 1995, para 104,2 ocorrências por 100,000 habitantes em 2018, com acréscimo de 915% no período. As taxas de ocorrências de tráfico, nesse mesmo intervalo, aumentaram 2.264,2%, passando de 4,3, para 101,7 ocorrências por 100,000 habitantes em 2018 (Figura 3). Destaca-se que, nesse período, o Rio Grande do Sul apresentou um crescimento populacional (0,7%), em média, ao ano, enquanto os registros para posse e tráfico apresentaram acréscimo de 10,6% e 14,7%, em média, ao ano, nesse mesmo intervalo.

Figura 5 – Posse e tráfico de entorpecentes, ocorrências por 100 mil habitantes, no Rio Grande do Sul, 1995-2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

No período 2007–2018 foram apreendidas, no Rio Grande do Sul, 100,3 toneladas de entorpecentes, entre maconha, cocaína, crack e haxixe, 31,481 pontos de LSD e 101,2 mil comprimidos de *ectasy*. A maconha representava em torno de 92% desse total, seguida da cocaína e do crack, que somavam em torno de 8%. Na comparação entre as legislaturas, verificou-se que a apreensão de maconha, passou de 14 toneladas entre 2007–2010, para 49,3 toneladas entre 2015–2018. A apreensão de cocaína teve maior incremento entre 2015–2018, em que alcançou 2,5 toneladas, com aumento de 123,41% em relação à legislatura anterior. Destaca-se, nos períodos analisados, o avanço da apreensão das drogas sintéticas, de 375 pontos de LSD e 142 comprimidos de *ectasy* apreendidos entre 2007–2010, passou-se a 29,190 pontos e 89,203 comprimidos, entre 2015–2018 (Tabela 4).

Tabela 4 – Entorpecentes apreendidos no Rio Grande do Sul, nos períodos entre 2007–2010, 2011–2014 e 2015–2018

Entorpecente	2007-2010	2011-2014	Δ% (2007–	
			2010) – (2011–2014)	2015-2018
			Δ% (2011–	
			2014) – (2015–2018)	
Maconha (kg)	14.039.097	28.575.971	103,5	49.339.911
Cocaína (kg)	680.274	1.140.414	67,6	2.547.758
Crack (kg)	827.490	1.301.219	57,2	1.781.388
Haxixe (kg)	4.047	4.654	15,0	10.478
LSD (ponto)	375	1.916	410,8	29.190
<i>Ectasy</i> (comprimidos)	142	11.804	8.212,7	89.203

Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

PARTICIPANTES NA POSSE E NO TRÁFICO DE ENTORPECENTES

No período entre 1995–2018, para o total de 183,4 mil ocorrências de posse foram encontrados 221 mil participantes entre selecionados, enquanto os participantes de tráfico, foram 147,7 mil participantes, para 116,6 mil registros de tráfico. Na posse o maior aumento desses participantes (159,3%) ocorreu na legislatura de 1999–2002, sendo que no último período a tendência foi de redução (-17,7%). No tráfico o maior acréscimo se deu entre 2007–2010, 137,6%, com menor aumento entre 2015–2018 (Tabela 5).

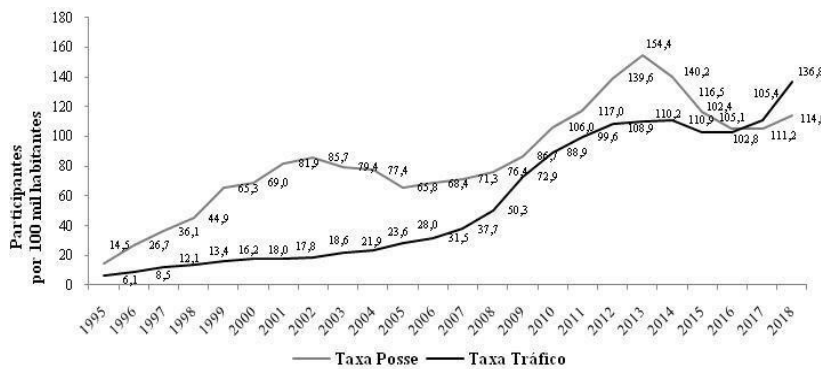
Tabela 5 - Participantes nas ocorrências posse e tráfico de entorpecentes, nas categorias, indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido e autor, no Rio Grande do Sul, nos períodos de 1995– 1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010 e 2015–2018

Período	Participantes de posse: indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido, autor					Participantes de tráfico: indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido, autor				
	Total	Mínimo ao ano	Máximo ao ano	Média no período	Δ% período anterior	Total	Mínimo ao ano	Máximo ao ano	Média no período	Δ% período anterior
1995-1998	11.917	1.388	4.434	2.979		3.897	581	1.318	974	
1999-2002	30.905	6.513	8.915	7.726	159,3	7.211	1.612	1.938	1.803	85,0
2003-2006	31.276	7.131	8.344	7.819	1,2	11.330	2.307	3.450	2.833	57,1
2007-2010	36.636	7.549	11.331	9.159	17,1	26.915	3.986	9.512	6.729	137,6
2011-2014	60.537	12.559	17.235	15.134	65,2	47.147	10.691	12.424	11.787	75,2
2015-2018	49.818	11.861	13.109	12.455	-17,7	51.213	11.521	15.497	12.803	8,6

Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Entre 1995–2016, as taxas de posse dos participantes selecionados mantiveram-se acima das taxas registradas para os participantes de tráfico, com maior coeficiente em 2013, 154,4 participantes por 100,000 habitantes. Contudo, em 2017 foi verificada uma inflexão entre os participantes de posse e de tráfico, em que, os últimos passaram a registrar as maiores taxas, alcançando 136,8 participantes de tráfico por 100,000 habitantes, contra 114 participantes de posse por 100,000 habitantes (Figura 6).

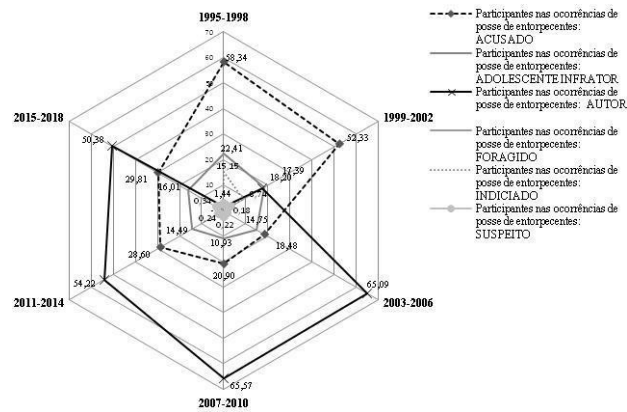
Figura 6 – Participantes nas ocorrências de posse e tráfico de entorpecentes, nas categorias, indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido e autor, participantes por 100 mil habitantes, no Rio Grande do Sul, 1995–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Os participantes na posse de entorpecentes durante as legislaturas analisadas apresentaram uma tendência de enquadramento nas categorias, acusado e autor, que, excetuando o período entre 1995– 1998, somavam mais de 80% na frequência simples do grupo. Observou-se até 2002, a preponderância dos acusados, e a partir 2003 dos autores. Os indiciados por posse registraram uma maior magnitude apenas entre 1995–1998, em que somaram 15,15% (Figura 7).

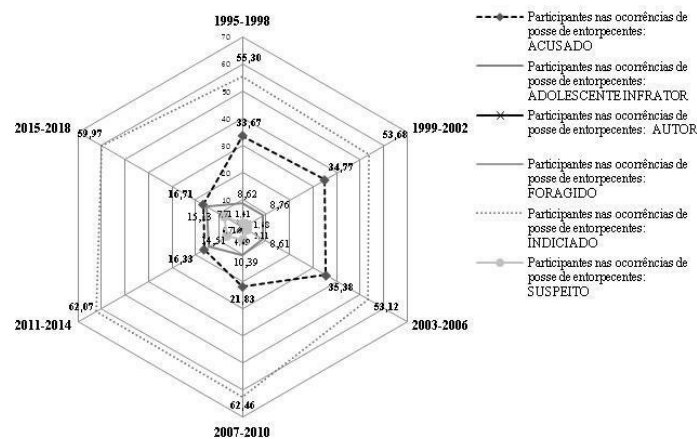
Figura 7 - Participantes nas ocorrências de posse de entorpecentes, nas categorias, indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido e autor, frequência no grupo (%), no Rio Grande do Sul, nos períodos de 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010, 2011–2014 e 2015–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Para os participantes de tráfico a tendência de enquadramento nos períodos analisados foi nas categorias, indiciado e acusado, que, em todas as legislaturas somavam em torno de 80% da frequência simples no grupo (Figura 8).

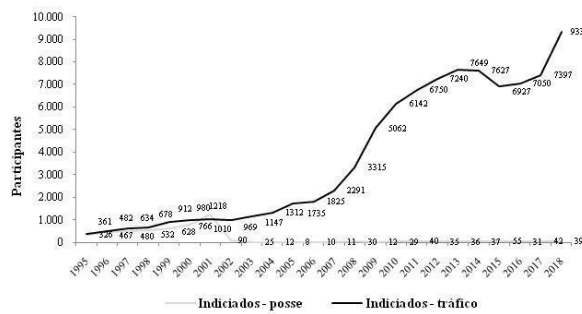
Figura 8 - Participantes nas ocorrências de tráfico de entorpecentes, nas categorias, indiciado, acusado, suspeito, adolescente infrator, foragido e autor, frequência no grupo (%), no Rio Grande do Sul, nos períodos entre 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010, 2011–2014 e 2015–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Em relação aos indiciados, a inflexão entre posse e tráfico ocorreu a partir de 2002, em que os indiciados por posse passaram de 1,218, em 2001, para apenas 90 participantes em 2002, com uma queda média de 8,8% ao ano, entre 1995–2018. Já os indiciados por tráfico tiveram aumento significativo a partir de 2006, em que somaram 1,1825 participantes, alcançando 9,336 indiciados por tráfico em 2018, com crescimento médio de 15,2% ao ano (Figura 9).

Figura 9 - Participantes nas ocorrências de posse e tráfico de entorpecentes, na categoria indiciado, no Rio Grande do Sul, nos períodos entre 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010, 2011–2014 e 2015–2018

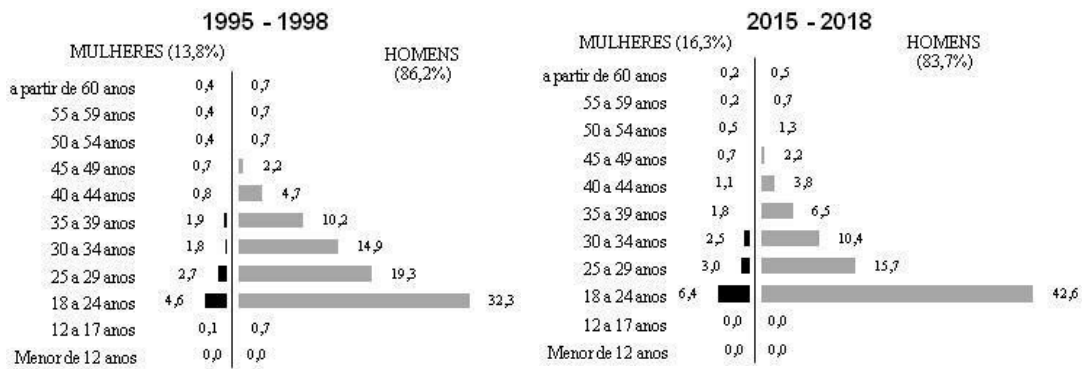


Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Em relação às principais características dos indiciados por tráfico, a maior parte deles, em torno de 80%, no período analisado, era do sexo masculino, na razão de uma mulher para cada cinco homens. No entanto, verificou-se maior incremento no número de mulheres indiciadas por tráfico, que aumentaram, em média, 21,3% ao ano, entre 1995–2018, enquanto para os homens o aumento médio foi de 9% ao ano, nesse mesmo período.

Na comparação entre o período de 1995–1998 e 2015–2018, foi verificada uma tendência de redução na idade dos indiciados, para ambos os sexos, com acréscimo de 2 p.p. para mulheres na faixa etária de 18 a 24 anos e 10 p.p. para homens nessa mesma faixa (Figura 11).

Figura 11 – Distribuição dos participantes na categoria indiciado, por sexo, segundo as faixas de idade, nos períodos de 1995–1998 e 2015–2018



Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Na distribuição dos indiciados por tráfico, conforme cor ou raça foi observada uma tendência de redução dos brancos, que, entre 1995-1998 somavam 77,2% do total, passando a 71,9% entre 2015–2018. Para os pretos e pardos a tendência foi de aumento na participação, sendo que, somados passaram de 20,2%, para 27,4% do total, nesse mesmo período. Como no Rio Grande do Sul a população é predominantemente de brancos, um maior percentual de indiciados nessa categoria era o esperado. No entanto, na distribuição populacional do estado, em 2016, os brancos somavam em torno de 82% e, os pretos e pardos, 18,2%, com isso, pode-se considerar que na distribuição dos indiciados por tráfico, há uma orientação de um maior indiciamento dos dois últimos. Considerando as faixas etárias, a mesma tendência pode ser observada para as faixas de 18 a 29 anos e 30 a 49 anos, porém, a faixa a partir de 60 anos apresentou a direção inversa (Tabela 6).

Tabela 6 - Distribuição dos participantes na categoria indiciado, segundo as faixas de idade, cor ou raça, nos períodos entre 1995–1998, 1999–2002, 2003–2006, 2007–2010, 2011–2014 e 2015–2018

Faixa etária / cor ou raça	1995-1998	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014	2015-2018
<i>Total</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Amarela	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4
Branca	77,2	75,2	74,1	74,1	71,3	71,9
Indígena	0,2	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2
Parda	9,5	11,0	12,2	12,6	14,6	15,5
Preta	10,7	12,7	12,7	12,7	13,5	11,9
Sem informação	2,3	0,9	0,7	0,2	0,1	0,1
<i>18 a 29 anos</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Amarela	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4
Branca	76,5	74,0	71,7	71,7	68,7	69,7
Indígena	0,2	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2
Parda	10,2	12,0	13,7	14,0	16,3	17,1
Preta	11,1	13,3	13,7	13,8	14,4	12,6
Sem informação	1,8	0,6	0,6	0,1	0,1	0,1
<i>30 a 49 anos</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Amarela	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Branca	79,3	77,0	78,1	77,9	75,4	76,1
Indígena	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2
Parda	7,9	9,6	9,6	10,8	11,9	12,5
Preta	10,7	11,9	11,1	10,8	12,1	10,7
Sem informação	1,9	1,0	1,0	0,2	0,1	0,1
<i>a partir de 60 anos</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Amarela	0,0	0,0	0,4	0,3	0,3	0,1
Branca	72,9	81,7	78,0	78,7	79,4	79,9
Indígena	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1
Parda	18,6	8,3	10,4	9,0	10,1	11,7
Preta	5,7	8,3	11,2	11,9	9,9	8,1
Sem informação	2,9	1,7	0,0	0,1	0,1	0,1

Fonte: Elaboração dos autores. Dados brutos: SSP-RS.

Ao longo do período analisado a repressão a posse e ao tráfico apresentaram uma tendência de aumento. Nos dois primeiros governos, em que ambos os fatos eram criminalizados, a tendência era de uma maior repressão aos usuários, o que reflete a lógica da política do Denarc nessa época, em que uso e tráfico são atividades imbricadas, sendo que o comportamento indevido dos indivíduos em relação às drogas era problema da segurança pública. A PNAD, em 2002 e a descriminalização dos usuários, efetiva a partir de 2006, conforme os indicadores de entorpecentes, significaram um incremento maior na repressão ao tráfico, com aumento significativo nos indiciados, tendência também válida para os adolescentes infratores. A imprecisão da diferenciação entre o usuário e o traficante, decorrente das decisões políticas sobre as drogas, mantém o problema das drogas, como objeto da eficiência policial.

CONCLUSÕES

Esses resultados mostram como as indefinições no campo da segurança pública afetam as políticas da área. A mudança discursiva em relação aos mecanismos legítimos de controle social e do crime pós 1988, que contempla as ideias de cidadania, direito e acesso à justiça, convive com as práticas violentas e autoritárias das instituições de segurança pública (Lima; Sinhoretto; Bueno, 2015). É a partir dessa convivência que ocorrem os processos próprios à lógica do *garbage can*. Sem uma definição única dos referenciais que orientam a ação das instituições de segurança, não é possível a congruência das soluções aos problemas; tampouco é possível, dada a coexistência de concepções conflitantes, a proposição de uma orientação geral das ações que permita sua continuidade ao longo do tempo. Ao contrário, lança-se mão das soluções já existentes, sem que se leve em conta sua adequação a concepções mais gerais de formas de controle social, justiça e segurança.

A análise permite defender que as políticas de segurança obedecem à lógica do *garbage can*. Ao contrário do planejamento de longo prazo e de uma visão global de segurança pública, predominam visões não sistematizadas e até mesmo contraditórias. Nesse padrão de ação, as políticas de segurança são concebidas como soluções *ad hoc*, sem que haja uma integração em torno de objetivos mais amplos e precisos.

É difícil pensar em “organização anárquica” para as questões de Segurança Pública. Ela supõe um consenso sobre os problemas vigentes em determinado campo de atuação do Estado. Os “problemas ativos” no caso da política de drogas parecem ter escolhas opostas e oposição nas escolhas dos decisores. Tudo se passa como se as escolhas fossem o contraponto umas das outras, quase como em espelho. Parece que não há somente um processo diferenciado da escolha racional: há conflito permanente. Então não se trata propriamente de anarquia; soluções, tomadores de decisão e problemas conectando-se por lógicas outras que não a racional. O que se tem é, no caso das políticas de drogas, uma *arena de disputas*, onde os próprios fins das políticas adotadas estão em questão.

REFERÊNCIAS

- ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the State (1977). *Journal of Historical Sociology*, vol. 1, n. 1, p. 58-89, 1988.
- COHEN, Michael D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972.
- ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the State (1977). *Journal of Historical Sociology*, vol. 1, n. 1, p. 58-89, 1988.
- Baptista, Rodrigo. Avançam mudanças no Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Senado Notícias, 08/05/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/08/avancam-mudancas-no-sistema-nacional-de-politicas-publicas-sobre-drogas>. Acesso em: 22 jun 2019.
- Bolsonaro assina MP que regulamenta a venda de bens do tráfico. Vídeo disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-06/mp-facilita-venda-de-produtos-de-crimes-relacionados-ao-trafico>. Acesso: em 21 jun. 2019.
- Bolsonaro não definirá critério para tráfico de drogas. *Jornal de Brasília*. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/brasil/bolsonaro-nao-definira-criterio-para-trafico-de-drogas/>. Acesso em: 21 jun. 2019.
- Brasil. Lei 13.840, de 5 de junho de 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.840-de-5-de-junho-de-2019-155977997>. Acesso em: 21 jun. 2019.
- Brasil. Ministério da Cidadania. Portaria nº562, de 19 de março de 2019. Diário Oficial da União, 20 mar. 2019. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/acesso_informacao/portaria/PORTARIA%20562-SENAPRED.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.
- Brasil. Ministério da Cidadania. Portaria nº563, de 19 de março de 2019. Diário Oficial da União, 20 mar. 2019. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/acesso_informacao/portaria/PORTARIA%20563-SENAPRED.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.
- Brasil. Ministério da Cidadania. Portaria nº564, de 19 de março de 2019. Diário Oficial da União, 20 mar. 2019. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/acesso_informacao/portaria/PORTARIA%20564-SENARED.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº13.844, de 18 de junho de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm. Acesso em: 21 de jun. 2019.
- Brasil. Presidência da República. Decreto 9.761, de 11 de abril de 2019. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9-761-de-11-de-abril-de-2019-71137316>. Acesso em: 21 jun. 2019.
- Brasil. Presidência da República. Lei nº10.216/01. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.
- Brasil. Presidência da República. Medida provisória nº 885, de 17 de junho de 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7966754&ts=1561130811948&disposition=inline>. Acesso em: 21 jun. 2019. Cancian, Natália. Anvisa quer dar aval para cultivo de maconha para remédios e pesquisa. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2019/06/anvisa-quer-dar-aval-para-cultivo-de-maconha-para-remedios-e-pesquisa.shtml?loggedpaywall>. Acesso em: 12 jun. 2019.
- Cancian, Natália. Nova política de drogas exclui redução de danos. *Folha de São Paulo*, 12 abr. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/04/nova-politica-de-drogas-exclui-reducao-de-danos.shtml>. Acesso em: 21 jun. 2019.
- Carvalho, Jailton de. Moro autorizou divulgação de pesquisa sobre drogas da Fiocruz, mas sem chancela do governo. *O Globo*, 29 de maio de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/moro-autorizou-divulgacao-de-pesquisa-sobre-drogas-da-fiocruz-mas-sem-chancela-do-governo-23700958>. Acesso em 21 jun. 2019.
- Cohen, Michael D.; March, James G.; Olsen, Johan P. A *garbage can* model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, n. 1, mar. 1972, p. 1-25.

Conselho Federal De Psicologia. Mecanismo Nacional De Prevenção E Combate À Tortura. Procuradoria Federal Dos Direitos Do Cidadão/Ministério Público Federal. Relatório da Inspeção Nacional em Comunidades Terapêuticas – 2017. Brasília DF: CFP, 2018. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Relat%C3%B3rio-da-Inspe%C3%A7%C3%A3o-Nacional-em-Comunidades-Terap%C3%AAuticas.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2019.

Cruz, Marcelo Santos. A redução de danos no cuidado com o usuário de drogas. Aberta, SENAD, s.d. Disponível em: <http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201704/20170424-094500-001.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

Furlaneto, Audrey. Especialistas veem retrocesso em lei que facilita internação involuntária para dependentes químicos. O Globo, 28/05/2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/especialistas-veem-retrocesso-em-lei-que-facilita-internacao-involuntaria-para-dependentes-quimicos-23693369>. Acesso em: 22 jun. 2019.

Governo Federal. Ministério da Justiça e Segurança. Fundo Nacional Antidrogas. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/fundo-nacional-antidrogas-1/fundo-nacional-antidrogas>. Acesso em: 12 jun. 2019.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Perfil das comunidades terapêuticas brasileiras. Nota Técnica nº 21. Brasília, IPEA, março de 2017. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170418_nt21.pdf. Acesso em: 24 jun. 2019.

LIMA, R. S. de; SINHORETTO, J.; BUENO, S. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, vol. 30, n. 1, p. 123-144, 2015.

Ministério da Cidadania. Secretaria do Desenvolvimento Social. Osmar Terra e Sérgio Moro debatem agenda conjunta de ações sobre drogas. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/janeiro/osmar-terra-e-sergio-moro-debatem-agenda-conjunta-de-acoes-sobre-drogas>. Acesso em: 12 jun. 2019.

Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Secretário de Prevenção e Cuidados às Drogas visita comunidade terapêutica em Goiás. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/junho/secretario-de-prevencao-e-cuidado-as-drogas-visita-comunidade-terapeutica-em-goias>. Acesso em: 21 jun. 2019.

Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Ministro participa de sessão para celebrar 50 anos das comunidades terapêuticas. Publicado em 20/03/2019. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/marco/ministro-da-cidadania-participa-de-sessao-na-camara-para-celebrar-50-anos-das-comunidades-terapeuticas-no-brasil>. Acesso em: 22 jun. 2019.

Moro anuncia secretário de Políticas sobre Drogas e presidente do COAF. Estado de Minas, 30 nov. 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2018/11/30/interna_politica,1009492/moro-anuncia-secretario-de-politicas-sobre-drogas-e-presidente-do-coaf.shtml. Acesso em: 12 jun. 2019.

Nova política de drogas foca em abstinência e fixa posição contra descriminalização. Zero Hora, 12/04/2019. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2019/04/nova-politica-de-drogas-foca-em-abstinencia-e-fixa-posicao-contradescriminalizacao-cjudzifan04an01prguu90065.html>. Acesso em: 22 jun. 2019.

Osmar Terra defende internação involuntária de dependentes químicos. BR104, 20/03/2019. Disponível em: <https://www.br104.com.br/politica/osmar-terra-defende-internacao-involuntaria-de-dependentes-quimicos/>. Acesso em: jun. 2019.

PAIVA, Marcelo R. Posse de maconha não é crime. Estadão, 06 nov. 2011. Disponível em: <https://cultura.estadao.com.br/blogs/marcelo-rubens-paiva/posse-de-maconha-nao-e-crime/>. Acesso em: 26 jun. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. POLÍCIA CIVIL. Departamento Estadual do Narcotráfico. Divisão de prevenção e educação. Disponível em: <http://denarcpc.rs.gov.br/lista/839/divisao-de-prevencao-e-educacao>. Acesso em: 12 jun. 2019.

Schreiber, Mariana. Ministro do STF diz que Brasil deve 'legalizar a maconha e ver como isso funciona na vida real'. BBC News Brasil. 14 set 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150914_drogas_barroso_ms. Acesso em: 25 jun. 2019.



SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (SSP- RS). **Indicadores Criminais**. Disponível em: <<https://www.ssp.rs.gov.br/indicadores-criminais>>. Acessado em:

Souza, Felipe. 'A questão não se resolve com construção de presídios', diz Gilmar Mendes sobre crise penitenciária. BBC News Brasil, 6 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38492779>>. Acesso em 25 jun. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Em entrevista, ministro Roberto Barroso comenta seu voto sobre descriminalização da maconha. Notícias STF, 15 set 2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299756>. Acesso em: 25 jun. 2019. Viana, Humberto. Políticas erradas levaram país à epidemia de drogas. Entrevista com Humberto Viana, Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/politicas-erradas-levaram-pais-a-epidemia-de-drogas>. Acesso em: 21 jun. 2019.