

Fundamentos jurídicos, políticos e econômicos da doutrina proibicionista das drogas no Brasil

Fondamenti giuridici, politici ed economici del dottrina proibizionista delle droghe in Brasile

***Laécio Noronha Xavier**

Resumo: A década de 2000 ampliou os índices de violência difusa e concentrada entre os jovens de sexo masculino, pobres, negros e moradores das periferias urbanas brasileiras, apesar de ter sido um dos melhores períodos históricos de inclusão socioeconômica. Tal fenômeno, aparentemente paradoxal, explica-se pela “politização do crime”, com os grupos criminosos organizados tendo atrelado o narcotráfico ao tráfico de armas e homicídios dolosos, além dos vínculos com a “criminalização da política” ou a falta de credibilidade dos representantes institucionais, repercutida pela mídia face às cotidianas denúncias de corrupção, lavagem de dinheiro, ineficiência da gestão pública e impunidade do sistema de justiça criminal. Tornou-se vital definir alternativas às políticas proibicionistas do consumo de algumas drogas, uma vez que nem com o auxílio dos bons indicadores socioeconômicos da década passada conseguiu-se estagnar ou impedir o aumento da violência nos centros urbanos.

Palavras-Chave: Violência; Drogas; Descriminalização.

Riassunto: Il decennio 2000-2010 ha ampliato gli indici di violenza diffusa e concentrata tra i giovani poveri, negri e cittadini delle periferie urbane brasiliane, nonostante fosse stato uno dei migliori periodi storici di inclusione socio economica. Il fenomeno, apparentemente paradossale, si giustifica dalla “politizzazione del crimine”, con i gruppi criminali organizzati avendo collegato il narcotraffico al traffico di arme e omicidi dolosi, oltre i vincoli con la “criminalizzazione della politica” oppure alla mancanza di credibilità dei rappresentanti istituzionali, divulgata dai mass media davanti alle quotidiane denunce di corruzioni, lavaggio di denaro, inefficienza della gestione pubblica e impunità del sistema di giustizia criminale. Diventa vitale definire alternative alle politiche *proibizionistiche del consumo di qualche droga*, visto che nemmeno l’aiuto dei buoni indicatori socio economici del decennio scorso hanno conseguito ritardare o impedire l’aumento della violenza nei centri urbani brasiliani.

Parole-Chave: Violenza; Droghe; Descriminalizzazione.

*Advogado, Doutor em Direito Público (UFPE), Mestre em Direito Constitucional (UFC), Especialista em Economia Política (UECE) e Professor de Direito Internacional Público (UNIFOR).

Sumário: Introdução. 1) Inclusão socioeconômica e aumento da violência urbana brasileira. 2) Os fenômenos da politização do crime e da criminalização da política. 3) Gerenciamento de crises e legislações antidrogas. Considerações Finais. Referências.

Introdução

Somente a partir do Plano Real, na primeira metade da década de 1990, o Brasil ingressou pela via democrática na “maioridade econômica”. O mais bem sucedido plano econômico da história nacional posicionou o Brasil no mundo globalizado, assumiu uma faceta macroeconômica ortodoxa, reformou as instituições econômicas, aumentou o Produto Interno Bruto (PIB) em escala e representa um programa de longo prazo para a nação. Desde então, o Brasil vem conquistando indicadores de diminuição da pobreza, universalização da educação, ampliação da expectativa de vida ao nascer, redução da taxa de desemprego e melhoria na distribuição da renda nacional. O programa macroeconômico levado a cabo por todos os governos posteriores refletiu com maior intensidade, na década passada, a inclusão socioeconômica de segmentos historicamente relegados da sociedade brasileira.

Entretanto, no que concerne aos indicadores da violência urbana, não se constata resultados similares. No geral, as taxas de homicídios ascenderam ao longo da década passada, consolidando o Brasil como um dos países mais violentos do mundo com média de quase 50 mil homicídios ao ano. O medo da violência e a sensação de insegurança disseminaram-se de forma difusa em todos os estratos populacionais das grandes cidades, e concentradamente entre as “vítimas preferenciais”: os jovens de sexo masculino, pobres e negros das periferias urbanas. É aparentemente paradoxal uma sociedade reduzir as injustiças socioeconômicas e, simultaneamente, ampliar a violência. Demonstrada que a inclusão socioeconômica não diminui “automaticamente” a dinâmica da violência urbana, constata-se que outros fatores concorrem para explicar a elevada taxa brasileira dos homicídios, como as políticas públicas ineficazes, a persistente impunidade da justiça criminal, a gestão ineficiente da Segurança Pública e o fracasso da concepção proibicionista de combate às drogas ilícitas.

A politização do crime foi especialmente reforçada pelo tráfico de drogas através de grupos criminosos organizados que profissionalizaram suas atividades utilizando células autônomas. Tais grupos tornaram o tráfico de drogas num empreendimento lucrativo e

ramificaram suas operações num leque de crimes conexos, como tráfico de armas, sequestros, pirataria e contrabando, ocupando territorialmente várias áreas urbanas e contrapondo-se violentamente a outros grupos criminosos, policiais e usuários inadimplentes. Soma-se diretamente ao fato, a crise de representatividade da atividade política brasileira, que vem perdendo paulatinamente sua credibilidade ao ser percebida de forma criminalizada por segmentos da população e da mídia enquanto sinônimo de escândalo, demagogia ou cinismo.

A Política de Segurança Pública brasileira carece de sistematização entre entes federados, sendo marcada pela improvisação, débil planejamento, gastos ineficientes e programas não monitorados. As intervenções governamentais são meramente reativas e direcionadas para a solução imediata das crises de ordem pública, com a mídia definindo sua pauta de atuação institucional e o modelo das reformas legais. Ademais, sua concepção proibicionista acerca das drogas implicou na criminalização dos consumidores de drogas, tornando-os mais vulneráveis à violência urbana e ao crime organizado. A pretensão do artigo é demonstrar, que no Brasil, apresenta-se como inadiável uma corajosa reflexão acerca da descriminalização de algumas drogas e da adoção de medidas de redução de danos aos seus usuários.

1) Inclusão socioeconômica e aumento da violência urbana

Nos anos 1970, o Brasil abraçou a equivocada ideia da “reserva de mercado” e se fechou ao comércio internacional. Tal política comercial protecionista legou uma economia ineficiente com altos percentuais de inflação e endividamento público, crescimento insustentável e incapaz de concorrer externamente. Sob o dirigismo estatal, mesmo com o fim da Ditadura Militar (1985), o Brasil emergiu na década de 1980 como uma nação mais injusta, desigual e violenta. Somente após a promulgação da Constituição Federal (1988) e a partir do Plano Real (1994), o Brasil conquistou sua “maioridade econômica” e possibilitou aos governos posteriores conjugar crescimento do PIB com inclusão socioeconômica.

Elenca-se como medidas advindas do lançamento do Plano Real no governo de Itamar Franco e adotadas em sua essência pelos governos Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma Rousseff: controle inflacionário com metas severas de um dígito; estabilidade monetária com flutuação cambial; superávit primário para redução da dívida pública em relação ao PIB; abertura comercial com redução de tarifas de importação; ampliação das exportações na busca

do superávit comercial e de transações correntes; reforma administrativa e diminuição de gastos públicos; responsabilidade fiscal nas contas públicas; manutenção da taxa de crédito nos padrões da carga tributária; taxas de juros orientadas para controlar crédito e inflação; elevação dos níveis de poupança externa para redução do “risco-país”; atração de investimentos produtivos externos; aumento dos postos de trabalho; privatizações de empresas públicas e criação de agências regulatórias (energia, telecomunicação, petróleo, *etc.*); atuação multilateral como agente credor do Fundo Monetário Internacional (FMI); gestão independente do Banco Central; e implantação de programas de renda mínima.

Na década de 2000, o Brasil alçou posição entre as dez maiores economias mundiais e vivencia uma fase alongada de estabilidade, avançando na inclusão socioeconômica, na massa de crédito, nos níveis de consumo e nas taxas de emprego, tendo alcançado reconhecimento internacional como nação em célere ritmo de desenvolvimento. Isso não significa desconhecer o baixo crescimento econômico em relação aos países desenvolvidos, europeus e latino-americanos, a estagnação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no quadro mundial, os gargalos na infraestrutura que acirram o “Custo Brasil”, a leniência das reformas tributária, previdenciária e política e os abismos sociais que persistem no país. Para ter uma ideia, entre 1994 e 2012, enquanto as taxas médias de crescimento salarial foi de 115% e do PIB per capita de 1,8%, a taxa média da inflação brasileira alcançou 7,4%. (DELFIM NETTO, 2013).

Contudo, a década passada pode ser considerada a “década inclusiva”. Entre 2000 a 2010, o PIB trimestral saltou de 318 bilhões para 01 trilhão de reais, com o PIB per capita passando de 10 mil dólares para 12 mil dólares (apesar da 75ª posição mundial). A expansão da econômica refletiu diretamente na redução da taxa de desemprego para 7% da População Economicamente Ativa (PEA) e na diminuição da informalidade, com a situação do total de trabalhadores sem carteira ou por conta própria tendo caído de 56% para 48%. A renda mensal média dos trabalhadores passou de R\$ 910,00 para R\$ 1.025,00, diminuindo a proporção de brasileiros com renda domiciliar per capita abaixo da linha de pobreza de 35% para 21% e de brasileiros em extrema pobreza de 16 % para 8 %. (IPEADATA, 2011).

No ano 2000, o número médio de filhos que uma mulher teria ao final do seu período fértil era de 2,3 filhos, caindo para 1,9 filhos em 2010. A expectativa de vida ao nascer cresceu no período, com a vida média do brasileiro passando de 70 anos para 73,1 anos. A taxa de mortalidade infantil declinou de 31,7 para 22,5 mortes para cada 1.000 nascidos vivos. Houve

crescimento de 9% no total de domicílios urbanos com serviços de saneamento básico (rede de abastecimento de água e de esgotamento sanitário e lixo coletado). Em relação à educação, a taxa de analfabetismo das pessoas com 15 anos ou mais de idade passou de 13,3% para 9,7%, com a taxa de frequência aos estabelecimentos de ensino nessa faixa etária tendo evoluído de 78 % para 85%, e a proporção das pessoas economicamente ativas entre 18 a 24 anos e com 11 anos de estudo avançando de 21,7% para 40,7%. (IBGE, 2010).

Se a sociedade brasileira realizou uma gama de conquistas sociais, era de se esperar que os níveis de criminalidade seguissem caminho contrário e sofressem redução. Mas não foi o que aconteceu. Ou seja, a “década inclusiva” também pode ser considerada como a “década violenta”, com a violência podendo ser conceituada como o uso excessivo da força via comportamento agressivo, transgressor, intolerante e que causa danos às pessoas, caracterizando-se por duas formas: “genérica”, a violação aos direitos civis, sociais e econômicos; e “específica”, as atitudes tipificadas pela violação das leis penais nacionais através dos vários tipos de crime contra a pessoa ou ao patrimônio. (XAVIER, 2012).

Houve crescimento da taxa nacional de homicídios entre 2000 e 2003, com queda nos dois anos seguintes e retomada da ampliação entre 2006 a 2010, configurando-se em 28 homicídios por 100 mil habitantes (2010). Analisando a taxa nacional de homicídios no período e desconsiderando São Paulo (único estado com queda contínua da taxa em cerca de 60%), percebe-se um crescimento de 46%, passando de 21 para 31 homicídios por 100 mil habitantes (DATASUS, 2012). A taxa de homicídios no Brasil cresceu mais de 100% nas regiões Norte e Nordeste, saltando de 15 para 35 homicídios por 100 mil habitantes. Entre os cinco estados com maiores taxas de homicídios em 2010, quatro são nordestinos e nortistas: Alagoas, Pará, Bahia e Pernambuco. De igual forma nas capitais, destaca-se o aumento nas taxas de homicídios em Maceió, João Pessoa, Salvador e Belém. No Centro Oeste e no Sul houve incremento modesto de homicídios. Somente no Sudeste as taxas de homicídios diminuíram, destacando-se São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Se na década de 1990, o Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo) liderava as taxas de homicídios, na década seguinte foram os estados nordestinos que assumiram a dianteira. (DATASUS, 2012).

De acordo com estudos de 2011 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), e abrangendo 207 nações, o Brasil ocupava o 26º [lugar](#) mundial e o 3º na América Latina em número de homicídios por 100 mil habitantes. O Brasil obteve média de 22,7

crimes, enquanto países oficialmente em guerra contra insurgentes ou narcotraficantes registraram índices de homicídios mais baixos, como Afeganistão (22), Iraque (20) e México (18,1). As primeiras posições mundiais foram ocupadas por Honduras (82,1), El Salvador (66) e Costa do Marfim (56,9). O levantamento aponta que nações com baixos níveis de desenvolvimento humano e altos níveis de desigualdade socioeconômica são quatro vezes mais sujeitas a ter taxas maiores de mortes violentas do que sociedades mais igualitárias, sendo maior o número de homicídios em áreas de fronteira, próximas aos locais de negociação de drogas e nas grandes cidades. (UNODC: 2011, p. 21).

A taxa de homicídios no Brasil é elevada conforme os parâmetros internacionais. Cerca de 40% dos países no mundo têm taxas de homicídios inferiores a 03 homicídios por 100 mil habitantes, com os países da Europa, Ásia e Oceania apresentando taxas médias de homicídios inferiores a 03 por 100 mil habitantes. Os países da América do Norte manifestam taxas médias de homicídios em torno de 15 homicídios por 100 mil habitantes. Pouco mais de 17% das nações apresentam taxas de homicídios acima de 20 por 100 mil habitantes. Somente na África subsaariana as taxas de homicídios são superiores a 50 por 100 mil habitantes. O estudo do UNODC revela que o Brasil, em números absolutos, liderou o *ranking* global de homicídios com 43.909 registros. No mundo, 468 mil pessoas foram assassinadas em 2010, e 42% dos homicídios envolveram armas de fogo. O Brasil é o país que mais gasta com Segurança Pública na América Latina, com cerca de R\$ 60 bilhões/ano sendo investidos nos sistemas policial, judicial e prisional, representando 1,3% do PIB. (UNODC: 2011, p. 23-25).

Dos 48 mil homicídios brasileiros em 2010, quase 40% ocorreram nos 38 municípios com mais de 500 mil habitantes, apesar destas cidades concentrarem somente 29,28% da população nacional (pouco mais de 55 milhões de habitantes) e representarem somente 0,62% dos 5.565 municípios brasileiros. Ou seja, numa população estimada em 191 milhões de habitantes, pouco mais de 60% dos homicídios ocorreram nos 5.527 municípios representantes de 70,72% da população brasileira (ou 136 milhões de habitantes), constituindo-se em 99,38% da municipalidade nacional (XAVIER, 2012). O Brasil ocupa a quinta colocação (51,6) no *ranking* mundial de taxa de homicídios juvenis para cada 100 mil habitantes, somente sendo ultrapassado por países latino-americanos (RITLA: 2008, p. 9): El Salvador (92,3), Colômbia (73,4), Venezuela (64,2), Guatemala (55,4). Para Luis Flávio Saporì (2013, p. 18), a sociedade brasileira vivenciou na década passada duas nítidas tendências: a inclusão socioeconômica e o crescimento da violência urbana. Além disso, a

violência recrudesciu especialmente no Nordeste, onde ocorreu visível progresso em inclusão socioeconômica. Aparentemente, trata-se de um paradoxo caso se conceba que existe relação direta e inversa entre indicadores socioeconômicos e violência. A aposta que menos pobreza, mais empregos e maior acesso ao consumo tendem a desestimular os indivíduos para atividades violentas é uma premissa disseminada pelo senso comum e afeta, inclusive, segmentos da elite política brasileira. A violência urbana (difusa e concentrada) decorre de fatores sociais diversos e institucionais complexos e que estão para além da exclusão social.

Dada sua forte manifestação nas grandes cidades, estes formatos de agressões socioindividuais, físicas ou psíquicas foram convencionalmente denominados de “violência urbana”. Tal fenômeno social expresso em diversos tipos de agressão provoca uma gama de efeitos danosos sobre as pessoas, desintegra as regras de conduta civilizada, deturpa as relações de convívio social e prejudica o bem-estar da coletividade. Entretanto, a violência urbana é determinada não apenas por falhas na Política de Segurança Pública adotada nas diferentes cidades. A agudeza da violência urbana brasileira é multicausal, também podendo ser explicada pelas desigualdades econômicas e a divisão étnica entre os vários estratos populacionais, deturpados valores morais e problemas de desordem urbana e segregação espacial. Tal junção de fatores serve para entender o mau funcionamento dos mecanismos de controle social, político e jurídico que geram o desrespeito às normas legais, a ruptura da noção de cidadania, a admissão passiva de agressões dos agentes policiais contra cidadãos de segmentos menos abastados e a aceitação da impunidade judicial face aos desmandos político-administrativos das autoridades públicas. (XAVIER, 2012).

Um aspecto reinante das grandes cidades brasileiras é a “violência difusa”, expressão referente às diversas possibilidades sociais em que todos podem ser vítimas de práticas agressivas, com o desaparecimento de lugares “seguros” nas cidades. O senso comum é perspicaz quando propala o lado “democrático” da violência que não discrimina classe social, gênero ou faixa etária. Difusa, ainda, é a “sensação de impunidade”, a percepção disseminada pela sociedade de que os sistemas policiais e de justiça atém-se mais aos estratos pobres, contribuindo para o clima de insegurança e levando muitas vezes o cidadão a realizar a “justiça pelas próprias mãos”. Tampouco se pode desprezar o papel da mídia, principalmente a televisiva, que em busca de audiência prima pelo sensacionalismo em seus programas policiais e reverbera a “cultura do medo” nos passivos espectadores.

Por ter inúmeras causas, torna-se mais difícil combater a violência urbana somente com os aparatos estatais. Qualquer programa de Segurança Pública que insista apenas nos métodos tradicionais de repressão dificilmente obterá êxito, uma vez que o nível de resolução dos problemas vem ao longo do tempo mostrando-se insatisfatório. Tornou-se essencial (conceitual e operacionalmente) entender a origem das formas de violência visando planejar, implantar e monitorar programas eficazes que unam combate às causas dos problemas sociais com repressão qualificada de seus efeitos externos. Nada mais propício ao desenvolvimento de “ambientes criminógenos”, “zonas de conflito” ou “áreas de exclusão” nas grandes cidades do que a preocupação da Segurança Pública por resultados imediatos. Ou seja, tentar conter rapidamente os desvios de comportamento social, a ineficácia dos sistemas estatais e as contradições socioeconômicas e urbanas sem adoção de medidas preventivas, corretivas e educacionais enquanto conquistas processuais de longa duração. (XAVIER, 2012).

As formas de violência se apresentam de forma socialmente equitativa nos variados espaços urbanos e atingem todos os segmentos sociais de uma cidade. Enquanto os crimes contra o patrimônio, incluindo sequestros, atingem preferencialmente os estratos sociais médios e superiores, os crimes contra a pessoa e o tráfico de drogas repercutem com maior intensidade nas camadas periféricas mais pobres, sobretudo entre os jovens negros. O caráter difuso da violência confirma o fracasso brasileiro da Política de Segurança Pública praticada nas últimas décadas. Isso não significa desconhecer que pobreza e violência estão relacionadas na dimensão de certos espaços urbanos. Há inegável correlação espacial entre taxa de homicídios e bairros que concentram desvantagens sociais, com acessos precários às políticas públicas, maior proporção de pobres e desemprego crônico, comparativamente aos espaços urbanos que abrigam segmentos de maior poder aquisitivo. Mas o que ocorreu no Brasil na década passada foi a diminuição da magnitude dessas desvantagens sociais concentradas em tais espaços urbanos menos abastados, com muitas famílias tendo experimentado nítida melhoria no acesso a serviços públicos diversos e no poder de consumo e, mesmo assim, os homicídios se disseminaram consideravelmente. E o pior: não houve nesse período uma difusão dos homicídios para os bairros de classe média, tendo permanecido concentrados nas mesmas áreas urbanas menos abastadas socioeconomicamente.

O crescimento da violência urbana brasileira na década passada está intimamente associado aos jovens entre 15 e 24 anos de idade, as principais vítimas e autores dos homicídios, superando o patamar de 60 homicídios por 100 mil habitantes e com 08 de cada

10 homicídios ocorridos sendo cometidos com armas de fogo. E algumas das razões para que alguns jovens de sexo masculino, negros e pobres das periferias urbanas sejam mais violentos quando comparados aos seus antepassados da mesma faixa etária de décadas anteriores têm evidências empíricas na consolidação do tráfico de drogas, com destaque para o crack, fato que viabilizou a inserção crescente destes jovens no ciclo da criminalidade e da violência. Essa modalidade de ação criminosa é organizada segundo os princípios do mercado, com os lucros sendo gerados pela ilegalidade do próprio empreendimento e as disputas sendo resolvidas pelo recurso à força física. O mercado ilegal das drogas pode se estruturar em formatos distintos de redes de bocas e redes de empreendedores, com o processo de difusão de homicídios fazendo-se presente na primeira modalidade de rede. (SAPORI, 2013).

Boca é a referência de um espaço físico e o ponto comercial da venda de drogas ilícitas. É o lugar, e não os indivíduos, que forma as conexões criminosas, com uma “firma” pertencente a um patrão apresentando estrutura hierárquica de poder e divisão das atividades de trabalho. O patrão é quem “põe a droga no lugar”, sem necessariamente ser um morador da localidade e podendo ser proprietário de uma ou mais bocas em locais distintos. Em geral, não é conhecido pelo grupo que trabalha diretamente na posição de vendedores (pequenos traficantes) e seu contato é mais restrito ao gerente, que tem a responsabilidade de embalar e distribuir a mercadoria, aferir o lucro, distribuir tarefas, decidir sobre a forma de resolução dos problemas e administrar os recursos humanos da boca. Uma rede de bocas faz as conexões dos moradores locais que querem se integrar à comercialização na condição de vapores ou guerreiros (vendedores), aviões (acionam os vendedores e entregam a droga), correria (deslocamento entre bocas), olheiros ou fogueteiros (acionadores da segurança), faxineiros ou ratos (cobradores e matadores). São nas redes de bocas que se inserem as gangues juvenis e dá-se o processo de difusão de homicídios. (SAPORI, 2013).

As redes de bocas, geralmente localizadas em territórios urbanos com alta vulnerabilidade socioeconômica, mobilizam os jovens e os aglutinam em gangues rivais para o mercado ilícito das drogas caracterizado por um varejo conflitivo, com as disputas por pontos de venda e os acertos de contas utilizando-se da violência através das armas de fogo. O crack acentuou a violência no varejo do tráfico de drogas porque as normas e sanções que regulam as condutas dos atores deste mercado ilegal potencializaram as situações de endividamento dos usuários na rede de bocas em face do seu principal efeito farmacológico: a compulsão ao uso (SAPORI, 2013). A participação no varejo do tráfico de drogas tem oferecido aos jovens da

periferia ganhos monetários, com sua organização em grupos criminosos compartilhando não apenas interesses econômicos, mas valores, crenças, regras, compromissos de lealdade, identidades sociais, formas de lazer e paixões futebolísticas. O ingresso no tráfico de drogas pode significar para o jovem a realização de seus sonhos de consumo e o alcance do respeito, proteção, autoestima e visibilidade perante o grupo, outras gangues e comunidade. A arma de fogo exerce significado simbólico sobre os jovens do tráfico, uma vez que sua posse e ostentação perante os outros demonstra força, virilidade, poder e *status quo*, permitindo momentaneamente superar as angústias atreladas ao preconceito social e à desigualdade econômica do jovem negro, pobre, sem formação escolar da favela. (ZALUAR, 2012).

As desigualdades socioeconômicas geram a falta de acesso à cidadania e às oportunidades de ascensão social e são mais vivenciadas pelos jovens de sexo masculino, pobres e negros das periferias urbanas, tornando-os mais vulneráveis aos procedimentos violentos para as conquistas econômicas, em especial, advindas do mercado ilegal de drogas. Tal processo de acumulação social da violência representa uma revolta de incivilidade, “desnormalização” do indivíduo, desrespeito à alteridade, ideal de representação dominante e sensação de potência, sendo justificada pela busca destes jovens indivíduos de um “lugar próprio no mundo” para contar o mais rápido possível com os bens materiais e simbólicos desejados. (MISSE, 1999).

A outra razão (também evidenciada empiricamente) para a crescente violência urbana é a fragilidade do sistema de justiça criminal brasileiro, responsável por manter a ordem pública e impor penas aos que incorrem na criminalidade. O contexto de oportunidades da ação criminosa permaneceu favorável em face das limitações deste sistema em impor limites e custos aos atores do crime. Os altos níveis de impunidade do sistema são traduzidos pelo baixo grau de certeza da punição (e não pela baixa severidade da punição) em face das diferenças entre o número de crimes cometidos nas pesquisas de vitimização e o número de crimes cujos autores são condenados a uma pena privativa de liberdade (SAPORI, 2013). O “efeito funil” do sistema de justiça criminal brasileiro é indicado pela: (i) proporção de crimes contra o patrimônio não relatados à Polícia superando 50 %; (ii) taxa de esclarecimento dos homicídios pela Polícia inferior a 20%; (iii) tempo médio transcorrido de 04 anos entre a data de ocorrência do homicídio e a da sentença do Tribunal do Júri; (iv) cerca de 75% dos processos penais por crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e improbidade administrativa não são julgados pela Justiça estadual e 50% fica sem julgamento na Justiça federal, e antes de serem julgados, em 2010, 2918 processos prescreveram nos tribunais brasileiros.

Os jovens de sexo masculino, negros, pobres, sem formação escolar e moradores das periferias urbanas permaneceram como principais autores e vítimas do processo de deterioração da sociabilidade urbana apesar de terem alcançado na década passada qualidade de vida superior à de seus antepassados nas décadas de 1980 e 1990. O fenômeno do “juvenescimento da violência” na sociedade brasileira, além de outros fatores, pode ser explicado empiricamente pelas estratégias de sobrevivência e visibilidade decorrentes dos ganhos econômicos da venda ilegal de drogas, proporcionando diferentes vinculações criminosas com o tráfico de armas, pirataria de produtos, corrupção policial e homicídios.

Não é por menos, que acerca da redução da maioridade penal de 18 para 16 anos, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) divulgou declaração, em 2009, alertando que a mudança legal ocasionará maior sobrecarga aos jovens do sexo masculino, negros, pobres e moradores de periferias urbanas. De sorte, que se tornou inegável a existência das “vítimas preferenciais” da violência em face do maior grau de vulnerabilidade social destes jovens categorizados em relação aos demais (atuais e antepassados). Portanto, é vital o “senso de urgência” das autoridades públicas e da sociedade civil visando construir um novo modelo de Segurança Pública que enfrente os problemas da violência difusa e concentrada nas áreas com mais desigualdades socioeconômicas e urbanas das cidades brasileiras.

2) Os fenômenos da politização do crime e da criminalização da política

A politização do crime no Brasil foi iniciada no Instituto Penal Cândido Mendes, o presídio de Ilha Grande, no Rio de Janeiro, na década de 1970, quando presos comuns foram mantidos juntos aos presos políticos, gerando tal proximidade o conhecimento das técnicas organizacionais e estratégias políticas de grupos revolucionários, com nítida repercussão em décadas posteriores através da atuação nacional do Comando Vermelho (CV). Tal fato é retratado no filme *400 contra 1 - Uma História do Crime Organizado*, de [Caco Souza](#) (Brasil, 2010), baseado na [autobiografia](#) de William da Silva Lima (*Quatrocentos contra um - A história do Comando Vermelho*), articulador da facção nos níveis iniciais de planejamento, organização e formação de fundos financeiros para operações criminosas, libertação de prisioneiros, fugas e contratação de profissionais (advogados, contadores, engenheiros *etc.*).

Um grau mais avançado de politização do crime é revelado no filme *Salve Geral*, de Sérgio Rezende (Brasil, 2009), que aborda acontecimentos reais do [Primeiro Comando da Capital](#) (PCC) no Dia das Mães de 2006, ao sitiarem a cidade de São Paulo com ataques a delegacias de polícia, *shoppings*, metrô, ônibus e aeroportos enquanto forma de reação à transferência de centenas de presos de alta periculosidade para presídios de segurança máxima no interior de São Paulo pelos governos federal e estadual. O filme também mostra a luta interna de poder do PCC, o enfrentamento do inimigo comum (o sistema penitenciário) e o império da força quando a lei e a ética são postas em questão.

Estes grupos criminosos nacionalmente atuantes tornaram-se parâmetros para outras associações criminosas ao se apresentar como “organismo político marginal” de resistência à repressão policial, refinar suas atividades pela ideia de profissionalização do crime e organizar seu fluxo operacional através de células operativas. Cada célula tem autonomia organizacional, financeira, de ação e suporte bélico próprio e somente se reportam ao núcleo central. As células não sabem o que as outras fazem ou como se organizam para determinada ação, reforçando os graus de segurança dos grupos, uma vez que se uma célula for descoberta não terá como revelar a composição e os objetivos específicos das demais. Ou seja, o isolamento das partes proporciona a segurança ao todo. Tais grupos não são simples organizações de rotina criminosa, mas sólidos entes de estratégia operacional aptos a realizar audaciosas operações e desafiar as autoridades policiais. (SAPORI, 2013).

Via de regra, a comercialização da droga serve como espécie de introdução às práticas criminosas, posto que os demais crimes decorrem da necessidade de manutenção do vício para a continuidade da atividade narcotraficante. Tal comportamento criminoso sofisticado é fruto de uma “consciência política e empresarial”, com tais associações detendo, muitas vezes, níveis de operacionalidade mais organizados que as dos aparelhos estatais, bem como, contando com representantes políticos que financiam suas atividades, em especial, a lavagem de dinheiro pelo tráfico de drogas, tendo em vista a imunidade institucional, a impunidade do sistema de justiça criminal e a impotência repressiva do combate às drogas.

A criminalização da política pode ser entendida com o filme *Tropa de Elite 2: O Inimigo Agora é Outro*, de José Padilha (Brasil, 2010), que aborda um coronel da Polícia Militar na administração da Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro reestruturando o Batalhão de Operações Especiais (BOPE), aumentando seu efetivo e modernizando seus equipamentos

para auxiliar no combate ao tráfico de drogas na maior parte das [favelas](#) da [Zona Oeste do Rio de Janeiro](#). Desbaratar tais núcleos do crime organizado, ao contrário do planejado, não contribuiu para a diminuição da corrupção na polícia e na política, em face do surgimento de [uma nova organização criminosa \(as “milícias”\)](#) que combatia o traficante não para a polícia deixar de receber a propina ou pacificar as favelas, mas objetivando controlar diretamente as comunidades através de práticas econômicas ilegais. Ou seja, ao eliminar o intermediário (traficante) os policiais milicianos tinham rendimentos econômicos maiores, a mídia sensacionalista ampliava sua audiência e os políticos criavam novos núcleos eleitorais, com o aval demagógico quase geral das instituições executivas e parlamentares.

O documentário *Quebrando o Tabu*, de Fernando Grostein Andrade (Brasil, 2011), também mostra a criminalização da política ao realizar um debate sério sobre o complexo problema das drogas no Brasil, na América Latina e no mundo, numa jornada em que o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso e outras personalidades mundiais divulgam experiências exitosas sobre as drogas em vários países, disseminando informações científicas, atacando o preconceito, auxiliando na prevenção ao uso e tratando a questão das drogas de forma mais humana e eficaz do que as propostas de “guerra às drogas”, declarada pelos EUA há 40 anos e utilizada por uma gama de países, como o Brasil, e aplaudida, em especial, por políticos e setores midiáticos vinculados aos métodos repressivos e estratégias proibicionistas.

O tráfico de drogas é incentivado de forma explícita ou subliminar pela mídia sensacionalista (programas “mundo cão”) que volta sua atenção para os assuntos mais banais em termos de consumo de drogas, o que também funciona como uma manobra política demagógica e lucrativa, uma vez que as emissoras de rádio e televisão com seus programas exploradores da tragédia das vítimas e dos familiares têm audiência especial das camadas populares, justamente os potenciais alvos da violência que assola as cidades, com parte dos apresentadores desses programas conquistando mandatos políticos ao demonstrar aparente preocupação com a Política de Segurança Pública, quando na verdade estão ajudando a criminalizar a política por utilizarem a violência como sua principal “matéria prima”.

De fato, há algum tempo, a política brasileira para significativos segmentos da população e setores da mídia é vista como sinônimo de escândalo ou cinismo, tendo perdido substancialmente sua credibilidade. A criminalização da política no Brasil efetiva-se pelas recorrentes denúncias de esquemas de corrupção, conluíus com empresas privadas,

improbidade administrativa e ineficiência da gestão pública, impunidade do sistema de justiça criminal e arraigamento demagógico com a concepção proibicionista das drogas. O modelo atual de repressão às drogas está firmemente enraizado em preconceitos e visões ideológicas, tendo o tema se transformado em “tabu” ao inibir o debate público pela identificação do tema com o crime, bloquear as informações fundamentadas e confinar os consumidores de drogas em círculos fechados, tornando-os ainda mais vulneráveis às ações do crime organizado.

Assistiu-se pacientemente nas últimas décadas a criminalização da política brasileira, com: a) controle de mercados e territórios por grupos narcotraficantes; b) crescimento da violência urbana afetando o conjunto da sociedade e, em particular, os jovens do sexo masculino, pobres e negros das periferias; c) corrupção no sistema judiciário, classe política e forças coercitivas; d) proliferação de vínculos entre a politização do crime e a criminalização da política, refletindo a infiltração do crime organizado nas instituições democráticas.

O aumento da violência associado ao tráfico de drogas ilícitas constituem um dos problemas mais graves do Brasil e da América Latina, com altíssimos custos humanos e ameaças às instituições democráticas. Para a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 4) é imperativo retificar a estratégia de “guerra às drogas” aplicada nas últimas décadas na região. As políticas proibicionistas da produção, comércio e consumo de drogas não produziram os resultados esperados, deixando as nações latinas distantes do objetivo de erradicarem as drogas. A América Latina continua sendo o maior exportador mundial de cocaína e maconha, converteu-se em crescente produtora de ópio e heroína e se inicia na produção de drogas sintéticas. Na última década, os níveis de consumo das drogas se expandiram na região, enquanto na América do Norte e na Europa os níveis se estabilizaram.

As políticas repressivas de combate às drogas aliam-se a falta de estrutura pública capaz de oportunizar tratamento de saúde aos dependentes. Reconhecer os fracassos das políticas vigentes é pré-condição para a discussão de um novo paradigma de políticas eficientes e humanas. Isso não significa desconhecer o combate aos traficantes ou condenar as políticas contra o tráfico de drogas que custaram enormes recursos econômicos e sacrificaram vidas humanas. Os governos federal e estaduais devem reconhecer a insuficiência dos resultados e abrir o debate sobre estratégias alternativas, com a participação de setores da sociedade que se mantiveram a margem do problema por considerar que a solução cabia tão somente às autoridades da Segurança Pública.

O Brasil é o maior consumidor de cocaína da América do Sul, com cerca de 900 mil usuários da droga. Já os dependentes de crack são estimados pelo governo federal em 600 mil pessoas (UNODC: 2011, p. 27). A maior parte da cocaína que entra no Brasil vem da Bolívia, considerado atualmente o terceiro maior produtor mundial da droga. A Organização das Nações Unidas (ONU) e os governos dos dois países avaliam que 60% do volume produzido em território boliviano (110 toneladas) tenham saída pela região fronteiriça (3,4 mil km) com o Brasil. Todavia, isso não significa que o mercado consumidor final da cocaína boliviana seja o brasileiro, uma vez que o país ainda é considerado uma rota de escoamento internacional da cocaína. A ampla extensão territorial fronteiriça do Brasil com outras nações sul-americanas corresponde ao tamanho dos seus problemas estruturais, com os embarços gerados pelo tráfico de drogas vinculando-se ao tráfico de armas e contrabando de produtos. Enquanto a faixa amazônica preocupa devido ao escoamento da cocaína produzidas majoritariamente na Colômbia e Bolívia, no outro extremo, o Paraguai concentra a maior parte do mercado ilegal de armamentos e do tráfico de maconha. Como as diversas forças coercitivas nacionais não conseguem impedir a entrada de drogas e armas nas fronteiras, torna-se praticamente impossível que os organismos policiais contenham as drogas ilegais e seus crimes conexos nos grandes centros urbanos.

Além de enfrentar o crime organizado associado ao comércio internacional de drogas, a América Latina enfrenta, simultaneamente, o tráfico de drogas para o consumo doméstico. A produção e comercialização de drogas ilícitas vêm levando as instituições públicas à degradação com o conseqüente enfraquecimento da democracia, uma vez que os mercados de drogas representam uma proporção relevante das economias dos países produtores. Para a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 25) as principais conseqüências da “guerra às drogas” na América Latina são: desenvolvimento de poderes paralelos nos espaços vulneráveis, como os bairros pobres das grandes cidades, regiões interioranas distantes e regiões fronteiriças; criminalização dos conflitos políticos; corrupção na estrutura policial, na Justiça e no sistema penitenciário; alienação da juventude, sobretudo a pobre e a periférica; deslocamento de camponeses e o estigma sobre o cultivo de culturas tradicionais como a coca (Bolívia, Peru, Colômbia) e a maconha (Paraguai e Brasil).

A relação entre comércio de drogas, armas de fogo e homicídios é inquestionável, uma vez que as drogas financiam a compra de armas que são usadas nas lutas entre as gangues pelo controle de territórios e no enfrentamento com a polícia. A geografia do tráfico de drogas

e de armas não respeita as fronteiras nacionais, domina a dinâmica criminal nas regiões metropolitanas e atinge o conjunto da sociedade e suas instituições. Os traficantes controlam os espaços urbanos onde moram os setores mais pobres, atuando como autoridades de fato, com parte dos recursos canalizados para corromper autoridades policiais. O mercado ilegal de armas de fogo e de drogas são os maiores responsáveis pelos altos níveis de homicídio, em particular entre os jovens dos bairros de menor renda média e serviços públicos deficientes. O comércio de drogas usa sistematicamente a população infanto-juvenil, com os menores de 18 anos representando entre 50% a 60% da mão de obra empregada neste serviço em funções armadas ou não armadas. (OBSERVATÓRIO DE FAVELAS: 2009, p. 24).

A concepção proibicionista com ênfase nas medidas de repressão das drogas levada a cabo pelo presidente americano Richard Nixon, a partir de 1971, e incrementada por um grande número de nações nas últimas décadas, teve como consequência mais notável nos EUA um incrível aumento no número de prisões. De acordo com a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 28 e 29), enquanto em 1980, menos de 50 mil pessoas estavam presas por algum tipo de crime ligado às drogas em todas as prisões federais e estaduais americanas, esse número subiu para 500 mil em 2009, com tal universo abrangendo apenas os condenados por venda ou posse de drogas, não incluindo os que foram presos por crimes violentos ou crimes contra a propriedade, mesmo que derivados de sua dependência às drogas. Todavia, nos últimos 25 anos, enquanto o número de prisões aumentou, o preço das drogas diminuiu sistematicamente, com o proibicionismo tendo convertido os EUA no país com a maior população carcerária do mundo. Em média, a manutenção de um preso americano custa cerca de 30 mil dólares por ano, com o custo total para sustentar um traficante na cadeia podendo chegar a 450 mil dólares em 05 anos (custos com julgamento, vaga prisional, manutenção do preso), uma quantia suficiente para conceder tratamento ou educação para aproximadamente 200 pessoas durante igual período.

O atual regime internacional de controle de drogas se sustenta em três convenções da ONU e estabelece as bases de Direito Internacional Público sobre o controle de drogas ilícitas. Estas convenções foram formuladas sob uma diretriz básica: todas as drogas definidas como ilícitas somente podem ter fins medicinais e de pesquisa, o que implica qualificar como crime a produção para os demais objetivos. As políticas derivadas das convenções visam à eliminação de qualquer uso recreativo, ritual, experimental ou de automedicação de qualquer droga. O sistema de controle baseia-se essencialmente em políticas de repressão e punição. A primeira

Convenção colocou como objetivo a eliminação do consumo de ópio em 15 anos e da cocaína e da maconha em 25 anos. Quanto ao consumo, os princípios adotados deixam espaço para iniciativas de descriminalização dos usuários, embora as drogas continuem sendo ilegais. Os países signatários das convenções podem ser flexíveis no tratamento dos consumidores, embora devam combater a produção e a comercialização de drogas ilegais.

As três convenções da ONU sobre as drogas são:

- (i) Convenção Única Sobre Entorpecentes (1961): criou o Regime Internacional de Controle de Drogas, com práticas, instituições e critérios norteadores que os países devem seguir na política internacional de drogas, determinando as substâncias e consumos a serem fiscalizadas (ópio, cocaína, maconha); como acrescentar novas substâncias à lista de controle do tratado; e as atribuições da ONU ao sistema de controle internacional de drogas.
- (ii) Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas (1971): criada para controlar a preparação, uso e comércio de uma variedade de drogas que surgiram nos anos 1960 e 1970, como os estimulantes, as anfetaminas e o LSD.
- (iii) Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas (1988): lidou com questões relacionadas ao tráfico de drogas, tais como o controle de precursores (substâncias produtivas de drogas ilícitas) e o combate à lavagem de dinheiro, representando o ápice da expectativa de que a repressão pode levar a um “mundo livre de drogas”, ou pelo menos reduzir significativamente a produção e o consumo de drogas ilícitas.

As convenções da ONU sobre drogas ilícitas produziram consequências negativas inesperadas, como: criação de um mercado negro controlado pelo crime; luta contra o crime consorciado com o comércio de drogas exigindo recursos crescentes, muitas vezes em detrimento do investimento em saúde pública (a razão maior da política proibicionista); repressão ineficaz à produção da droga em um dado local em face da transferência para outras regiões e manutenção da oferta global estável; deslocamento do tipo de drogas usadas em função das mudanças nos preços produzidos pela repressão; estigmatização social dos dependentes de drogas e ausência de tratamento adequado. Atualmente, o tráfico das drogas ilícitas é estimado em centenas de bilhões de dólares, com 208 milhões de pessoas no mundo usando algum tipo de droga ilícita pelo menos uma vez por ano, com 15% sofrendo de problemas crônicos de dependência. A maconha é a droga mais consumida no mundo (160 milhões) e as drogas sintéticas já superam em número de usuários a cocaína e a heroína. (COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA: 2009, p. 19).

Os objetivos fixados pelas convenções se revelaram irrealizáveis e os próprios organismos da ONU reconhecem que se passou da política inicial de eliminação das drogas para uma política de contenção dos níveis de produção e comercialização, com os custos para manter a proibição tendo se mostrado enormes. Todavia, o UNODC subestimou as consequências inesperadas da “guerra às drogas”, como o incremento dos níveis de violência; a transformação de milhões de pessoas dos bairros pobres em reféns do crime organizado; a corrupção nas instituições democráticas; e as penalidades desproporcionais, causando o encarceramento massivo e, em alguns países, execuções.

A Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 21-23) avalia que três países latino-americanos (Colômbia, Peru e Bolívia) produzem a totalidade da oferta mundial de cocaína. Com o apoio do governo dos EUA, estes países iniciaram políticas de erradicação de plantios, apreensão e repressão ao tráfico. O programa mais importante foi o Plano Colômbia, de 2000, que se propunha a acabar com o conflito armado nesse país, enfrentar o narcotráfico, erradicar a produção de coca, revitalizar a economia o país e oferecer alternativas aos produtores rurais. As metas do Plano Colômbia não foram alcançadas, com a produção, embora tenha chegado a sofrer flutuações, sendo suficiente para suprir o mercado mundial. Apesar de os níveis de apreensão terem aumentado nos países exportadores e importadores, não chegaram a afetar a oferta final e o preço ao consumidor. Pelo contrário, o preço da cocaína apresenta uma tendência dominante de queda, enquanto o produto aumenta o seu grau médio de pureza. A política proibicionista se mostrou ineficaz em regular a oferta e a demanda das drogas, apesar dos enormes gastos com repressão ao comércio exportador dos países produtores. Esta situação é resultado: a) da diferença entre o preço da matéria-prima e o preço pago pelo consumidor final, com a proibição produzindo um mercado que oferece lucros exorbitantes; b) dos programas de erradicação que não conseguiram diminuir de forma relevante a produção e a comercialização em face de seus deslocamentos para outros lugares.

Como exemplo, a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 24) destaca que até meados da década de 1990, a folha da coca era cultivada principalmente no Peru e na Bolívia, que detinham 80% das plantações mundiais e processavam as folhas em pasta para ser transportada em pequenos aviões ao território colombiano (via Floresta Amazônica), onde, então, era misturada às substâncias químicas e se convertia em cocaína. Em seguida, a droga era enviada para os EUA, detentor do consumo de mais da metade da cocaína no mundo. Os cartéis colombianos controlaram boa parte da exportação de coca para

os EUA até os anos 1990, quando suas organizações enfraqueceram. As prisões de narcotraficantes colombianos desmantelaram os Cartéis de Medellín e de Cali, produzindo o deslocamento do controle de parte do sistema de comercialização nos EUA para o crime organizado mexicano. Os mexicanos expandiram seu domínio sobre a distribuição americana de cocaína, ingressaram no mercado europeu e levaram o México a um aumento da criminalidade e da violência, com importantes ramificações nas instituições públicas.

A orientação das convenções das ONU de combater as drogas pela proibição, repressão, sanção e punição não resolveu o problema, como gerou outros mais graves. Mesmo com forte repressão das instituições policiais e militares latino-americanas erradicando plantações, causando danos às estruturas físicas do narcotráfico com apreensões de carregamentos de drogas, a oferta de drogas pelo crime organizado supre o mercado, inclusive com preços baixos, e as margens de lucro superando amplamente seus prejuízos. A experiência com drogas legais (tabaco e álcool) indica que podem ser obtidos resultados positivos utilizando campanhas de informação, educação, conscientização e, quando necessário, apoio terapêutico.

O círculo vicioso entre a politização do crime e a criminalização da política envolvendo a produção ilegal para a exportação e o consumo interno de drogas guindou à América Latina aos maiores índices de homicídios do planeta. O lucro da venda de drogas ilícitas é o principal financiador do comércio ilegal de armas, ceifando a vida de milhares de jovens em luta pelo controle do comércio de drogas ou em combates com a polícia ou militares (as vítimas institucionais fatais desta guerra singular). Ademais, parte das forças responsáveis pela manutenção da lei e da ordem foi cooptada pelo crime organizado, e o poder corruptor do dinheiro do tráfico de drogas penetra em todos os níveis dos poderes públicos corroendo a democracia. Ou seja, a concepção da “guerra às drogas” fracassou em todo o mundo.

O desejo de um “mundo sem drogas” não pode ser o fundamento de políticas públicas, cujos objetivos devem priorizar a prevenção, o tratamento e a redução de danos para os indivíduos e suas famílias, a sociedade e as instituições. Apesar da grave importância do tema, o combate às drogas ainda é discutido marginalmente nas campanhas eleitorais, na mídia e nos debates públicos. Com a ausência de uma discussão ampla e bem informada envolvendo governos e sociedades acerca dos problemas relativos às drogas, os seus problemas conexos como a violência, a corrupção e a erosão do poder público tendem não somente a se agravar, como se tornam cada vez mais difíceis de serem resolvidos.

3) Gerenciamento de crises e legislações antidrogas

O aumento da violência difusa na sociedade brasileira e da violência concentrada entre os jovens negros e pobres das periferias urbanas associada ao crime organizado do tráfico de drogas e seus crimes conexos têm explicação na prevalência do “gerenciamento de crises”, o padrão de gestão dos governos federal e estadual na área da Segurança Pública nas duas últimas décadas. Tal modelo de atuação ineficiente decorre do impreciso debate político sobre o recente fenômeno da violência urbana; da falta de uma agenda de reformas institucionais e de avanços na gestão operacional de Segurança Pública dos governos democráticos que sucederam os governos militares; do retorno das forças armadas aos limites de sua competência constitucional sem paradigma de atuação alternativa; e da ausência de uma racionalidade gerencial sistemática para os três níveis federados, em especial, os municípios, no âmbito das políticas públicas de segurança.

A Segurança Pública brasileira vem sido pautada pela falta de um sistema integrador dos entes federados, improvisação, planejamento deficitário, gastos financeiros ineficientes e ausência de monitoramento dos investimentos e projetos. As intervenções governamentais são meramente reativas, pós-fato e direcionadas para a solução imediata de crises de ordem pública. “Crises”, entendidas como qualquer evento da dinâmica criminosa ou da justiça criminal percebido pelos meios de comunicação, como um crime de clamor popular, atos de arbitrariedade e corrupção policial ou ações criminosas de grupos organizados. A mídia ao repercutir os vínculos entre a politização do crime e a criminalização da política tende por definir as crises de ordem pública, a pauta da atuação institucional da Segurança Pública e o conteúdo das eventuais reformas legais e organizacionais. (SAPORI: 2013, p. 25).

Apenas quatro estados brasileiros implantaram políticas consistentes de Segurança Pública na década passada: São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco. Desde o segundo governo de Mario Covas (1999), São Paulo trilhou um projeto sério e contínuo para a Segurança Pública, com aprimoramento do setor de inteligência da Polícia Civil, investimentos maciços no Departamento de Homicídios, concursos para policiais militares, adoção do sistema de georeferenciamento do crime, melhoria da logística policial, ampliação de vagas prisionais e parcerias com entidades da sociedade civil em projetos de prevenção social da violência, com a taxa de homicídios sendo reduzida em 65% e a de roubos em mais de 30%. Os bons resultados da Segurança Pública em Minas Gerais, desde 2003, são

reconhecidos nacionalmente, como o projeto Fica Vivo de prevenção social da criminalidade, a duplicação do número de presos em seis anos, a retirada da custódia de quase 10 mil presos da alçada da Polícia Civil, a integração das polícias militar e civil e a aplicação das medidas socioeducativas ao adolescente infrator sem equivalência nacional, com os níveis de criminalidade violenta sendo reduzidos em mais de 40%. (XAVIER, 2012).

A Segurança Pública no Rio de Janeiro ganhou destaque nacional e internacional em 2009, com as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), um modelo de intervenção governamental que afirma o monopólio estatal do uso da força física em territórios tutelados por poderes paralelos e historicamente carentes da presença do Estado (de Direito e Social). A UPP pode não acabar com o tráfico de drogas, porém, evitará que seja realizada a coerção física e psicológica dos moradores das comunidades cariocas mais empobrecidas. Em 2010, foram registrados 4.768 crimes de homicídios, a primeira vez desde 1991 em que o número de homicídios ficou abaixo da média histórica de 5.000 registros. Em Pernambuco, 2007, foi criado o Pacto Pela Vida com mais de 90 projetos que incluem fortalecimento do Departamento de Homicídios, investimentos no sistema prisional e programas de prevenção social da violência. O Pacto Pela Vida incorporou ferramentas sofisticadas de monitoramento de projetos sociais com o envolvimento pessoal do governador no processo de gestão. Durante três anos consecutivos, desde 2008, Pernambuco vem conseguindo reduzir a taxa de homicídios, com Recife diminuindo em 30% sua taxa no mesmo período. (XAVIER, 2012).

O Brasil foi historicamente influenciado por diferentes modelos jurídico-políticos internacionais de combate ao tráfico e uso de drogas. Na atualidade, percebe-se que a influência da concepção proibicionista americana e com poucos resultados positivos vem sendo substituída pela concepção reducionista europeia e seus bons resultados, com as autoridades públicas brasileiras debatendo com a sociedade acerca dos níveis de repressão e de como ajudar o usuário a sair da dependência da droga. Com o Código Penal de 1940, o tráfico de todas as drogas ilícitas foi criminalizado e o consumo teve criminalização atenuada, pois a dependência era considerada doença e gerava a internação obrigatória do usuário. Mas, o Golpe Militar de 1964 e a Lei de Segurança Nacional alteraram o foco da política de combate às drogas. Os traficantes eram considerados os inimigos internos do regime e o consumo devia ser combatido em face de sua associação com as manifestações democráticas, os movimentos contestatórios e a contracultura. Em 1976, a Lei nº 6.368 separou a figura do traficante do usuário, mas manteve a criminalização do uso. A Constituição de 1988 definiu o

tráfico de drogas como crime inafiançável e sem possibilidade de anistia, e a Lei dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90) ampliou as penas para o traficante de drogas.

Em 1990, foi criado o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) para monitorar o espaço aéreo da Amazônia com satélites de última geração e controlar atividades ilegais, como o tráfico de drogas, armas e contrabando de produtos. Em 1998 foi criada a Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), com objetivo de apoiar as polícias dos estados e a Polícia Federal. Em 2011, o Ministério da Justiça anunciou o monitoramento das fronteiras como uma prioridade da Secretaria Nacional de Segurança Pública, contida no Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) através de operações integradas com o Ministério da Defesa. A área de atuação do PEF abrange mais de 2,3 milhões de km² (27% do território nacional), com as ações cobrindo os principais pontos da linha de fronteira, inclusive com o uso de Veículos Aéreos Não Tripulados (VANTs). A faixa de fronteira brasileira se projeta por 150 km para dentro do território nacional, a partir da linha divisória com os dez países vizinhos, compreendendo, no Brasil, 11 estados, 710 municípios e uma população de 10,9 milhões de pessoas. Um diagnóstico do Ministério da Justiça estima um aumento de 25% dos homicídios nas áreas de fronteira, enquanto que a taxa de homicídios em zonas não fronteiriças cresceu apenas 8%. A partir de 2011, o Ministério da Defesa mobilizou fornecedores de sistemas de vigilância de fronteiras a fim de dotar o país de mecanismos eficientes no desmantelamento do tráfico de drogas e armas. O planejamento estratégico prevê a obtenção de financiamento externo para cobrir as inversões exigidas pelo submarino de propulsão nuclear, a cargo da Marinha; a implantação do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) pelo Exército; e a aquisição da frota de caças para a Aeronáutica. (XAVIER, 2012).

Com a Lei de Drogas (Lei nº 11.343/06) substituindo a Lei nº 6.368/76, foi ampliada a pena mínima do tráfico de drogas para 05 anos e eliminada a pena privativa de liberdade para o usuário, cabendo-lhe a advertência, a prestação de serviços à comunidade ou a medida educativa. Ocorre que, o indivíduo flagrado portando ou consumindo drogas ainda pode ser tratado como criminoso, assim como quem planta para consumo próprio, uma vez que a Lei de Drogas não especifica o *quantum* de droga que separa as figuras do usuário e do traficante. A descriminalização no Brasil retirou o usuário da esfera criminal, mas toda produção e comercialização das drogas continuam com os traficantes. Todavia, a Comissão de Juristas do Senado, criada para reformular o Código Penal brasileiro, anunciou que pretende descriminalizar a posse de drogas para uso pessoal. Ou seja, plantar, comprar e portar drogas

para uso próprio deixará de ser crime quando a quantidade não ultrapassar o suficiente para cinco dias de consumo, fato que desligará o Brasil definitivamente do proibicionismo. Ou seja, o usuário quebrará, pelo menos, o monopólio da produção de drogas, pelo menos as leves, como a maconha, em poder dos traficantes.

O Perfil dos Motivos Criminais nos Presídios Brasileiros, elaborado por Pedro Abramovay e Carolina Haber, mostrou que após a Lei nº 11.343/06 o número de presos por tráfico aumentou em 62% entre 2007 e 2010, tendo passado de 64.494 ou 17% do universo carcerário para 106.491 ou 23% do total de presos e o maior percentual entre todos os tipos de delitos no Brasil, sem que haja nenhum indício de que o consumo esteja caindo, o tráfico diminuindo ou que a polícia funciona melhor. Para o juiz Walter Nunes, membro do CNJ, o problema da nova Lei de Drogas é que não fixa critérios objetivos para diferenciar traficantes e usuários, estimulando a interpretação do policial, que pode ou não ser confirmada pelo juiz do caso. A hipótese de manter encarceradas pessoas que não são criminosas contrasta com a superlotação no sistema prisional brasileiro, uma vez que o maior reflexo da lei foi o aumento da população carcerária, com grande parte formada por usuários ou pequenos traficantes de baixa periculosidade. Alguns países estabelecem critérios objetivos para diferenciar usuário e traficante, cabendo ao policial aplicar a lei, e não interpretá-la, como é o caso da Espanha que criou uma tabela com quantidades legais que definem se alguém é usuário, pequeno, médio ou grande traficante. (MAIA JÚNIOR: 2011, p. 112-114).

Escolher o modelo institucional ideal de combate às drogas para cada nação é uma questão de isenção analítica, vontade política e pragmatismo institucional da Segurança Pública. Para a Comissão de Segurança Humana da ONU, a Segurança Pública aparece como terminologia de natureza política, administrativa e social que deve conjugar mais do que a ausência de conflitos violentos em uma dada nação. A Segurança Pública é a própria política pela segurança humana, evocando as dimensões dos direitos fundamentais, da governança pela paz e democracia. Guardiã da distribuição social do crescimento econômico e representada por diferentes políticas públicas, a Segurança Pública é a garantia de que cada indivíduo terá a liberdade de escolha de um conjunto de oportunidades para alcançar sua potencialidade, através de uma construção coletiva resultante do compromisso, organização e mobilização da sociedade. (UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY: 2003, p. 4).

As autoridades públicas e a sociedade brasileira em sua luta contra as drogas devem abandonar o modelo do gerenciamento da crise policial e penitenciária e acolher os ensinamentos da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p.11), quando propõe um novo paradigma sustentado em três grandes diretrizes: a) tratar o consumo de drogas como questão de saúde pública; b) reduzir o consumo via ações de informação e prevenção; c) focalizar a repressão sobre o crime organizado. A solução de longo prazo para o problema das drogas ilícitas passa pela redução da demanda nos principais países consumidores, sem buscar culpados. É necessário afirmar que os EUA e a União Europeia são corresponsáveis pelos problemas enfrentados pela América Latina, pois seus mercados são os maiores consumidores das drogas produzidas nos países latinos, sendo desejável que apliquem políticas que efetivamente diminuam o nível de consumo e as proporções deste negócio criminoso, focalizando a ação repressiva em dois pontos: a diminuição da produção e o desmantelamento das redes de traficantes.

Para tal mudança de paradigma das políticas de combate às drogas ilícitas a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p.11-13) sugere como iniciativas:

I) transformar os dependentes de drogas do mercado ilegal em pacientes do sistema de saúde, como forma de reduzir a demanda, debilitar os preços e minar as bases econômicas, com o Estado criando leis, instituições e campanhas educativas e de informação;

II) avaliar a conveniência de descriminalizar a plantação e posse da maconha para consumo pessoal, ou seja, sem que o usuário corra riscos de ser apenado, logicamente, acompanhada de políticas de informação e prevenção, pois mesmo tendo tal droga um impacto negativo sobre a saúde física e mental, seus danos são similares aos causados pelo álcool e tabaco, além do usuário não precisar mais comprar a droga do traficante, que perderá a chance de incentivar o uso de outras drogas mais destrutivas;

III) reduzir o consumo através de campanhas inovadoras de informação e prevenção que possam ser aceitas pela juventude, o maior contingente de usuários, tendo como parâmetro a redução impressionante no consumo de tabaco que enfatiza com argumentos consistentes lastreados nas experiências negativas de usuários, mudanças socioculturais e responsabilidade de cada um diante dos males provocados;

IV) focalizar as estratégias repressivas contra os efeitos sociais mais nocivos do crime organizado, como a violência, corrupção nas instituições, lavagem de dinheiro, tráfico de armas e controle de territórios e populações;

V) reorientar as estratégias de repressão ao cultivo de drogas ilícitas, com esforços na erradicação combinada com programas de plantações de culturas alternativas que contemplem as realidades locais em termos de produtos viáveis e competitivos aos mercados.

As concepções da redução de danos, liberalização, legalização, despenalização e descriminalização das drogas são opostas ao proibicionismo repressivo, mas devem ser mais bem avaliadas. É o que demonstram as seguintes definições legais:

(i) Redução de Danos - estratégia que trata o consumo de drogas como questão de saúde pública, na qual o dependente precisa ser auxiliado e tratado, ao invés de castigado.

(ii) Liberação - proposta utópica de não mais restringir o uso, produção e comercialização das drogas ilícitas sem qualquer regulamentação institucional.

(iii) Legalização - fim total da proibição e criação de um mercado de produção, comercialização e consumo de drogas com regras que envolvem a tributação dos produtos e a restrição da venda para menores, com a arrecadação dos impostos sendo revertida para o tratamento de usuários no sistema público de saúde.

(iv) Despenalização - diminuição da pena sem retirar o caráter da ilicitude penal. Ou seja, a proibição legal do uso e porte de drogas continuaria vigente no Direito Penal, mas o ato ilícito deixa de ser sancionado com privação de liberdade. O problema da despenalização do consumo é a possibilidade de criminalização do usuário pela outorga à autoridade policial da definição do que é tráfico ou consumo, como no caso brasileiro da Lei de Drogas.

(v) Descriminalização - aplica-se aos atos de plantio natural, aquisição, posse e uso de drogas pelo usuário em quantidades definidas, retirando-se o *status* de ser tratado pela lei criminal. Entretanto, podem ser aplicadas sanções administrativas em caso do consumidor exorbitar a quantidade legal definida, como advertência, multa ou suspensão do consumo.

Mesmo sem soluções inovadoras para a questão das drogas, o Brasil não está tão atrasado como Cingapura, Arábia Saudita e Indonésia que condenam o traficante à pena de morte. Mas, de acordo com a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia (2009, p. 32-35), nem tão avançado em associar a despenalização ou a descriminalização do consumo de algumas drogas, em suas variações legais, com a redução de danos, como os seguintes países:

a) Holanda - descriminalização do plantio e consumo da maconha em pequenas quantidades desde 1976, com sua venda limitada a pequenas porções em *coffeeshops* licenciados. Não produziu taxas de consumidores de maconha mais altas que em outros países europeus onde o comércio permaneceu ilegal;

- b) Portugal, Espanha e Itália - descriminalizaram a posse de drogas ilícitas para uso pessoal, mas aumentaram as penas para os traficantes. Os usuários ficam sujeitos apenas a sanções administrativas, como multas, que podem ser retiradas se o usuário concordar em se submeter a um tratamento médico. Na Espanha, é permitido o plantio de maconha para uso pessoal;
- c) Luxemburgo - descriminalizou o uso e porte de maconha em 2001, tratando os problemas relacionados à aquisição e plantio de forma administrativa, em vez da órbita criminal;
- d) EUA e Canadá - permitem por várias legislações estaduais e municipais o uso da maconha sob recomendação médica para amenizar os sintomas de doenças em respectivos tratamentos;
- e) Bélgica - descriminalizou o uso de maconha desde 2002, com os processos penais e as prisões somente acontecendo em casos de grave perturbação à ordem pública. Lei semelhante está sendo adotada no Reino Unido e já vigora há alguns anos na Irlanda;
- f) Alemanha - despenalizou a posse em pequenas quantidades de qualquer tipo de droga. Desde 1994, foram abertos mais de 50 centros para injeção segura de heroína, com supervisão médica, e a partir de 2002, um programa de disponibilização de heroína aos usuários altamente dependentes vem funcionando nas grandes cidades;
- g) Rússia - substituiu, em 2004, a prisão de usuários nacionais por multas administrativas em caso de posse para uso superior a 02 doses de qualquer droga. Já o usuário estrangeiro pode ser expulso ou ter negada futura entrada no país, caso se envolva em infração por drogas;
- h) Marrocos, Líbano, Egito, Síria, Jordânia e Emirados Árabes - mesmo sendo países conservadores e islâmicos, descriminalizaram o consumo de haxixe (derivado da maconha);
- i) Dinamarca - a posse de pequenas quantidades de maconha é tratada legalmente com simples advertência policial, enquanto que pequenas quantidades de cocaína ou heroína são tratadas pela lei com advertência e apreensão, com imposição de multas para os reincidentes;
- j) França - embora o uso de drogas não tenha sido despenalizado, a justiça penal decide por uma advertência na primeira infração e aplica penalidades criminais ou encaminha o usuário para tratamento em casos de reincidência. Uma diretriz de 1999 do Ministério da Justiça recomenda não processar os casos de uso individual de drogas ilegais quando não existirem outras infrações agravantes, sendo a prisão usada apenas como um “último recurso”;
- k) Suíça - com sua política fundada nos pilares da prevenção, terapia, redução dos riscos e repressão, a posse de qualquer droga para uso pessoal é tratada como uma contravenção e submetida a sanções administrativas, com a maconha sendo tolerada pela polícia e podendo ser adquirida de forma aberta;

l) Bolívia - permite por uma lei de 1988, o cultivo da coca com objetivos legais (mascar, infusão em chá e componente de bebidas) em até 12 mil hectares, com a parcela de plantio que ultrapassar tal limite devendo ser erradicada;

m) México - descriminalizou a posse de pequenas quantidades de drogas em 2008, não sendo punido o usuário flagrado pela polícia com até 02 gramas de maconha, 50 miligramas de heroína, 500 miligramas de cocaína e 40 miligramas de metanfetamina.

Um novo paradigma para o enfrentamento do problema das drogas deverá centrar-se menos na repressão policial, ações penais e princípios ideológicos, para ser mais inclusivo no plano social, cultural e científico. A mudança de orientação brasileira passa pelo debate amplo entre governo e sociedade civil, transformação da legislação, medidas alternativas ao proibicionismo e adoção da concepção da redução de danos. Entretanto, pesquisa CNT/Sensus realizada em agosto de 2011 com 02 mil entrevistados em 24 estados, apontou que 78,6% dos brasileiros são contra a descriminalização do uso de drogas em geral.

A favor da descriminalização da maconha para consumo próprio estão 07 ex-ministros da Justiça dos governos FHC e Lula: Nelson Jobim, José Carlos Dias, José Gregori, Aloysio Nunes, Miguel Reale Junior, Márcio Thomaz Bastos e Tarso Genro. Seguindo o conteúdo do movimento iniciado pela Viva Rio, Avaaz, Fundação Oswaldo Cruz e Associação Nacional dos Defensores Públicos, os argumentos foram apresentados em ofício ao ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Mendes, tendo em vista que é o relator de um recurso sobre o tema e que ganhou repercussão geral, em 2011, uma vez que a decisão será aplicada a todos os processos sobre o tema no tribunal e em instâncias inferiores. Os ex-ministros, baseados nas experiências de descriminalização do porte de drogas como forma de combate ao crime organizado de Portugal, Espanha, Colômbia, Argentina, Itália e Alemanha, defendem que o cidadão tem liberdade para construir seu modo de vida desde que respeite os demais, bem como o tratamento do usuário através das políticas de redução de danos.

Já a alternativa da redução de danos é defendida pela Associação Brasileira de Redutores de Danos, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais e Núcleo Interdisciplinar sobre Psicoativos, cuja abordagem combate o proibicionismo sobre os consumidores de drogas e enquadra o problema na área da Saúde Pública. A redução de danos também é a estratégia dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) de várias cidades brasileiras no tratamento de drogas como o crack, sem interromper seu uso totalmente ou substituindo-o por outra que acarrete

menor dano físico e psicológico. No tocante ao governo federal, foi lançado em 2010, o Plano Integrado para Enfrentamento do Crack elaborado pelos ministérios da Saúde, Educação e Justiça com medidas alternativas de redução de danos: prevenção, combate e tratamento.

Favoráveis à concepção da redução de riscos e da descriminalização da maconha estão três ex-presidentes do Brasil, Colômbia e México: Fernando Henrique Cardoso, César Gaviria e Ernesto Zedillo. Desde 2009, os co-presidentes da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia argumentam que os bilhões de dólares gastos por diferentes governos processando usuários de drogas teriam mais utilidade caso destinados a programas de reabilitação, uma vez que o usuário deve ser tratado por especialistas em Saúde Pública e não marginalizado. Como as drogas afetam as pessoas, a sociedade e a democracia, faz-se necessário criar aberturas legais entre a proibição total e a liberação geral das drogas.

Caso o Brasil adote a concepção da redução de danos e da descriminalização das drogas poderá determinar o fim do gerenciamento de crises na Segurança Pública. Tal concepção requer investimentos bem menores que as verbas empregadas com a concepção proibicionista e repressiva de combate às drogas. Certo mesmo é que tais concepções ocasionam grandes divergências no Brasil e no mundo, uma vez não existir um modelo adequado para combater as drogas, tendenciando como consenso que os dependentes de drogas devem ser tratados como pacientes e não como criminosos. No Brasil, a materialização de tal consenso ainda é embrionária em face da clara desarticulação das políticas públicas de combate às drogas, fato que desfavorece o movimento preventivo, o tratamento e a reinserção social dos dependentes.

Considerações Finais

As drogas durante grande parte da história eram conhecidas e consumidas pelo homem sem qualquer tipo de previsão legal de crime. De uso religioso, recreacional ou médico, as drogas até o início do século XX compunham o comércio internacional como qualquer mercadoria. Todavia, em período recente, a “guerra às drogas”, a concepção proibicionista difundida por Richard Nixon, a partir de 1971, e implantada por uma gama de países nas últimas décadas, entre os quais, o Brasil, padronizou a repressão à produção e ao comércio de drogas ilícitas, levando os usuários a serem tratados criminalmente.

No Brasil, a Lei nº 11.343/06 tem seus avanços doutrinários com respeito ao usuário e alternativas punitivas ao julgador, mas também trouxe reação nociva dada à subjetividade legal da falta de um *quantum* diferenciador entre traficante e usuário, implicando no aumento de traficantes de pequena periculosidade nos presídios nacionais. Uma política brasileira antidrogas deve conter a definição de planos factíveis, com a doutrina focada em políticas públicas de prevenção e recuperação da saúde dos usuários (redução de danos), flexibilização legal do uso de algumas substâncias (descriminalização) e antecipação aos fatos criminógenos (repressão qualificada) advindos do tráfico de drogas e crimes conexos.

Além disso, deve envolver campanhas de conscientização dos malefícios das drogas, controle de fronteiras, desmantelamento dos crimes conexos e recursos para programas de reabilitação de dependentes, realizando-se sempre um comparativo das teorias, legislações, ações e resultados com as políticas adotadas por vários países que vivenciam tais problemas. Para o alcance de experiências exitosas de combate às drogas ilícitas requer-se a constatação que as autoridades policiais sem parcerias com a sociedade civil, iniciativa privada e mídia não conseguirão resultados expressivos. Devemos discutir seriamente a descriminalização de algumas drogas e a redução de danos, tendo como exemplo as nações onde o usuário é tratado como enfermo e não como criminoso. As drogas afetam a vida das pessoas que as usam, mas também se relaciona com os familiares, a violência nas cidades e a democracia.

A procura de alternativas não deve excluir *a priori* a possibilidade do aproveitamento lícito das drogas. Pesquisas científicas podem valorizar o uso da maconha (e da coca) como ingredientes para aplicações medicinais, uso culinário, goma de mascar, produção de fibras têxteis para vestuário, bebidas, produtos de higiene, biocombustíveis e plásticos vegetais. O bem comum exige um debate aberto que ampare novas e corajosas soluções na questão das drogas ilícitas. Trata-se de um tema complexo que exige a mobilização de diversas áreas de conhecimento e da ação coordenada das várias instituições públicas, da sociedade civil.

Os avanços em inclusão socioeconômica na última década não foram suficientes para construir uma cultura de paz na sociedade brasileira. Se tais avanços socioeconômicos fossem acompanhados nacionalmente das experiências ocorridas em São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco, a trajetória histórica brasileira seria outra. A reversão do quadro exige que a sociedade brasileira transforme a Segurança Pública em verdadeira prioridade política. Não se trata apenas de alocação de mais recursos públicos para o setor, mas de reformar o

arranjo institucional da Segurança Pública previsto na Constituição de 1988, que se mostra anacrônico diante da realidade atual. Necessitamos de um esforço coletivo similar àquele empreendido para o controle da inflação em meados da década de 1990, com o Plano Real.

Referências

COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. **Drogas e democracia: rumo a uma mudança de paradigma**. Rio de Janeiro: Documentos da Iniciativa Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, 2009.

DELFIN NETTO, Antonio. **Inquietação**. In: O Povo. Fortaleza, 10.04.2013, p.18.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro, 2010.

MAIA JÚNIOR, Humberto. **Uma lei que pegou demais**. In: Época, Ed. nº 677. São Paulo: Globo. 07.05.2011, p. 112-114.

MISSE, Michel. **Malandros, marginais e vagabundos e a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado/IUPERJ, 1999.

OBSERVATÓRIO DE FAVELAS. **Sistematização de experiências de prevenção à violência contra jovens de espaços populares**. Rio de Janeiro: Edições Observatório das Favelas, 2009.

REDE DE INFORMAÇÃO TECNOLÓGICA LATINO-AMERICANA. **Mapa da violência: Os jovens da América Latina**. Brasília: Ministério da Justiça, 2008.

SAPORI, Luis Flávio. **Avanço no socioeconômico, retrocesso na segurança pública: paradoxo brasileiro**. Rio de Janeiro: PUC-RJ (no Prelo), 2013.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World drug report**. New York: Commissions UN, 2011.

UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURIT. **Human security now: protecting and empowering people**. New York: Commissions UN, 2003.

XAVIER, Laécio Noronha. **Políticas públicas de segurança**. Fortaleza: LCR, 2012.

ZALUAR, Alba. **Juventude violenta: processos, retrocessos e novos desafios**. Rio de Janeiro: Dados, vol. 55, nº 2, 2012. p. 327-365.