

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE  
CAMPUS DE SOROCABA  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

NANCI MODESTO LEISNOCH

**ECONOMIA DAS DROGAS: ESTADO DA ARTE DO DEBATE**

Sorocaba  
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE  
CAMPUS DE SOROCABA  
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

NANCI MODESTO LEISNOCH

**ECONOMIA DAS DROGAS: ESTADO DA ARTE DO DEBATE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título/grau de bacharel/licenciado em Ciências Econômicas.

Orientação: Prof. Dr. Pedro C. Chadarevian

Sorocaba  
2013

Leisnoch, Nanci Modesto

Economia das drogas: Estado da arte do debate / Nanci Modesto

Leisnoch. -- Sorocaba, 2013

63 f. : il. ; 28 cm

Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Ciências  
Econômicas - UFSCar, *Campus* Sorocaba, 2013.

Orientador: Pedro Caldas Chadarevian

Banca examinadora: Rodrigo Vivela Rodrigues, Marcos Garcia

Bibliografia

1. Economia da droga. 2. Legalização. 3. Drogas na América  
Latina. I. Título. II. Sorocaba-Universidade Federal de São Carlos.

CDD 330

NANCI MODESTO LEISNOCH

ECONOMIA DAS DROGAS: ESTADO DA ARTE DO DEBATE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título/grau de bacharel em Ciências Econômicas. Universidade Federal de São Carlos. Sorocaba, 06 de dezembro de 2013.

Orientador(a)

---

Dr. (a) Pedro Caldas Chadarevian  
Universidade Federal de São Paulo *campus* Osasco

Examinador(a)

---

Dr. (a) Rodrigo Vivela Rodrigues  
Universidade Federal de São Carlos *campus* Sorocaba

Examinador(a)

---

Dr.(a) Marcos Garcia  
Universidade Federal de São Carlos *campus* Sorocaba

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico esse trabalho a meus pais, Elci e Dalberto, aos quais eu devo tudo o que conquistei na minha vida, e ao Teo: meu companheiro.  
Dedico também a Pedro Chadarevian, o qual admiro e agradeço por possibilitar a realização desse trabalho.*

## **AGRADECIMENTO**

Gostaria de agradecer à banca: ao Marcos Garcia, por aceitar participar desse projeto e enriquecê-lo com sua participação na banca; ao Rodrigo Vilela, por aceitar, além de fazer parte da banca, ser meu coorientador, dando todo o suporte que precisei durante a entrega desse trabalho e à Mariusa Pitelli, por me auxiliar com todas as dúvidas sobre o processo de entrega da monografia.

Agradeço, especialmente, ao meu orientador, Pedro Chadarevian, por apostar nesse projeto desde o começo, me dar apoio em todos os momentos (desde a construção da proposta até os momentos mais difíceis), por ter feito um excelente trabalho de orientação e, principalmente, por sempre me inspirar.

## RESUMO

LEISNOCH, Nanci Modesto. *Economia das drogas Estado da arte do debate*. 2013. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Centro de Ciências e Tecnologias para Sustentabilidade, Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2013.

A história das drogas é quase tão antiga quanto a história da humanidade, mas a ação do homem no sentido de proibir ou limitar legalmente o uso dessas substâncias é bem mais recente, com início apenas no século XX. Na década de 1970, inaugura-se a chamada “guerra contra as drogas”, cujo principal expoente foi Richard Nixon. No entanto, as medidas proibicionistas não geraram os resultados previstos em termos de redução de consumo/produção de drogas e ainda geraram diversos impactos sociais negativos nas regiões produtoras e consumidoras, como aumento da violência, maiores danos aos usuários, agravamento de problemas de saúde pública, além de conflitos na política internacional. Com a importância do tema na América Latina, o debate sobre a revisão dessas políticas está sendo fomentado e se desenvolvendo, tendo como grande mediador a Comissão Latino Americana sobre Drogas e Democracia, composta por 18 personalidades eminentes da região, como ex-presidentes, escritores e acadêmicos, no intuito de avaliar as políticas adotadas e recomendar ações mais eficazes. Esse trabalho procura apresentar, com base no debate científico atual, uma descrição do mercado das drogas, a partir, sobretudo, da visão do economista sobre o fenômeno, além de trazer exemplos de políticas alternativas adotadas sobre drogas.

Palavras-chave: Economia da droga. Legalização. Drogas na América Latina.

## **ABSTRACT**

The history of drugs is almost as old as human history, but the man's action to prohibit or limit the use of legal substances is much more recent, beginning only in the twentieth century. In the 1970s, opens up the so called "war on drugs", whose main exponent was Richard Nixon , former U.S. president. However, prohibitionist measures did not generate the results in terms of reducing consumption / production of drugs and yet generated many negative in several companies, such as increased violence, major damage to users, socioeconomic impacts social problems, and conflicts in international politics. With the theme's importance in Latin America , the debate on the review of these policies is being fostered and developed, with the primary influencer the Latin American Commission on Drugs and Democracy , composed of 18 eminent personalities from the region , as several former presidents , writers and scholars in order to evaluate the adopted policies and recommend the most effective actions . This work has described the drug market, presenting the theoretical debate about the phenomenon of the economy, through the micro and politic economic approaches, and describes examples of policy alternatives on the drugs taken.

**Keywords:** Drug economy. Legalization. Drugs in Latin America.



## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Cultivo mundial de papoula e coca (1990-2010*).....	25
FIGURA 2 – Produção Mundial de Ópio (t) (2002 – 2010).....	26
FIGURA 3 – Número Global de Laboratórios de Estimulantes de Tipo Anfetamínico desmontados (2007-2009).....	27
FIGURA 4 – Equilíbrio do mercado de drogas (cenário de mercado competitivo).....	34
FIGURA 5 – Redução da quantidade de droga comercializada através de um imposto do governo .....	37
FIGURA 6 – Situação profissional das vítimas de homicídios em São Paulo (2002)..	56

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 OBJETIVO E JUSTIFICATIVA .....	15
1.2 METODOLOGIA.....	15
<b>2. (I) LICITUDE DAS DROGAS: HISTÓRICO E INFLUÊNCIA NA SOCIEDADE</b> ...	17
<b>3. O MERCADO DE DROGAS ILEGAIS</b> .....	24
3.1 CARACTERÍSTICAS DO MERCADO .....	24
3.2 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E OS BENEFÍCIOS DA ADOÇÃO DE ESTRATÉGIAS ALTERNATIVAS .....	28
3.2.1 <b>Holanda</b> .....	28
3.2.2 <b>EUA</b> .....	28
3.2.3 <b>Austrália</b> .....	29
<b>4 A ECONOMIA DAS DROGAS: SÍNTESE DO DEBATE ECONÔMICO</b> .....	30
4.1 ABORDAGENS MICROECONÔMICAS .....	30
4.2 ABORDAGENS POLITICO-ECONÔMICAS .....	45
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	58
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	62

## 1 INTRODUÇÃO

O combate às drogas, na América Latina e no mundo, não tem apresentado resultados satisfatórios de uma forma geral. Seu custo social e humano é alto: estamos vivendo um crescimento da violência e o grande número de usuários de drogas não amparados pelo Estado tem crescido num contexto onde o consumo é reprimido e não regulado. O debate vem ganhando força com a entrada de diversas personalidades, como ex-presidentes latino-americanos e a criação de comissões internacionais, que visam discutir o tema e as experiências de legalização parcial, como é o caso da cannabis na Holanda e em alguns estados norte-americanos.

Nesse contexto, temos duas frentes de debate muito interligadas: o debate econômico e o debate sobre a legalização, o qual, com as iniciativas de criação de comissões de revisão do modelo atual, está se desenvolvendo e ganhando corpo.

A Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, elaborada por figuras importantes do Brasil, Colômbia, México, Bolívia, Peru, Venezuela, Argentina, Nicarágua e Costa Rica, declara a “guerra contra as drogas” uma guerra já perdida: o continente, mesmo após mais de 30 anos de “guerra”, continua sofrendo com o crime organizado. A violência decorrente do tráfico de drogas e as políticas repressivas e proibicionistas teriam nos deixado “(...) mais distantes que nunca do objetivo proclamado de erradicação das drogas”, afirma a Declaração da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia<sup>1</sup>.

O relatório elaborado pela comissão levanta diversas questões importantes, entre elas destacam-se os seguintes pontos: nas últimas décadas, houve um aumento do crime organizado relacionado ao tráfico de narcóticos, principalmente devido à busca do controle de mercados e territórios num sistema não regulamentado; aumento do número de pobres e jovens vítimas da violência que esse mercado ilegal gera; além da criação de um forte elo entre a criminalidade e os sistemas público, judiciário e policial, elo esse criado a partir da corrupção e infiltração do crime organizado nessas instituições.

---

<sup>1</sup> Documento elaborado pela Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia *Drogas e Democracia: Rumo a uma mudança de Paradigma*. Disponível em: <[http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_port\\_03.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_port_03.pdf)>

Dessa forma, a revisão do modo como a temática é tratada se torna ainda mais urgente quando vemos o alto custo social que está sendo pago por conta da ineficácia das atuais instituições latino-americanas no que tange à questão das drogas, seja por conta de parte dessas instituições estarem envolvidas diretamente com a criminalidade, seja por conta de barreiras criadas à discussão, com o debate sobre o tema sendo marginalizado uma vez que uma mudança de paradigma afetaria positivamente de forma mais direta as camadas mais pobres da população, e enfrentaria o poder econômico de grupos criminosos envolvidos direta e indiretamente com a atividade lícita.

Um dos principais motivos desse bloqueio ao debate é o fato de o nosso modelo atual de combate às drogas ter sido construído com bases preconceituosas e marginalizadoras. Para a comissão, o primeiro passo é abrir o debate, sem tabus ou preconceitos: só assim poderemos avançar na discussão e conseguir desenhar um modelo bem sucedido para tratar a questão das drogas ilegais.

É importante ressaltar que a comissão não pretende condenar todo o esforço feito até agora, por maiores que sejam os custos econômicos e sociais gerados. A proposta consiste em reconhecer que os resultados não foram bons até o momento e, por isso, devemos abrir um debate livre, sem raízes preconceituosas e, principalmente, com a participação da sociedade, que é diretamente afetada pela forma como a questão das drogas ilegais é tratada, seja pela questão da violência, do consumo, da moral, religião ou saúde, além das questões políticas envolvidas, ou seja, cada cidadão é afetado, de alguma forma, pelo modo como as instituições públicas tratam a regulação (ou não regulação) do mercado de drogas (INICIATIVA LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA, p8)

Para que esse debate seja efetivo, é necessário que se reconheça, primeiramente, as diferenças regionais, além do que, o tratamento e prevenção precisam ser priorizados em detrimento da repressão indiscriminada. Mas isso não significa que não seja necessário o uso de meios repressivos em algumas situações, como, por exemplo, no combate ao crime organizado e à corrupção, dois grandes problemas enfrentados pela sociedade latino-americana.

Precisamos analisar as limitações das principais medidas adotadas, levando em conta o contexto em que estão inseridas: a Colômbia, que adotou durante décadas o modelo repressivo norte-americano e mobilizou grandes esforços na manutenção desse modelo,

conseguiu resultados no combate aos cartéis de droga e redução dos altos índices de violência urbana (porém, não na zona rural), mas a produção, o transporte e a comercialização de drogas ilícitas continuam crescendo. O México, por sua vez, necessita não só de uma revisão institucional interna, mas também precisa cobrar dos órgãos norte-americanos essa revisão, além de pedir auxílio às instituições europeias na luta pela redução do consumo de drogas. Esse país, que sofre cada vez mais com a atividade violenta relacionada às drogas ilegais, não pode seguir o exemplo da Colômbia, que incorporou as diretrizes proibicionistas e repressivas norte-americanas. Indo contra a corrente de repressão, a Europa busca fortalecer as políticas de redução de danos, trazendo o debate para o âmbito da saúde pública. Um limite dessa política apontado pela comissão é a possibilidade de não redução da demanda.

É importante levar em conta que as políticas adotadas em um local afetam toda a estrutura de outras regiões: por exemplo, os EUA adotam medidas proibicionistas ineficazes enquanto que a Europa não está conseguindo diminuir o consumo, e, com esses mercados aquecidos, a América Latina não consegue controlar o mercado produtor, e vice-versa. Para ser eficaz e sustentável, o modelo que trata da questão das drogas precisa levar em conta as diversidades regionais, a busca da redução do consumo e a regulamentação do mercado, traçando uma estratégia completa e global, que abranja todos os envolvidos na construção da solução, mas sem impor a algumas regiões o modelo que é considerado mais adequado para outras, como é o caso do imperialismo praticado pelos EUA em relação aos países latino-americanos. É preciso compreender cada aspecto do mercado de drogas e dos impactos que cada ação surte na sociedade como um todo, para assim, desenharmos estratégias que atendam a todas as regiões no que tange ao bem-estar social, segurança e saúde pública e política internacional.

A Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, com base na discussão apresentada, propõe às instituições um novo paradigma baseado no tripé:

- Tratamento do consumo de drogas como uma questão de saúde pública;
- Redução do consumo por meio de ações de informação e prevenção;
- Foco na repressão do crime organizado.

Com essa proposta, a comissão vem reconhecendo que o uso de drogas é prejudicial aos consumidores e a sociedade, e que é necessário o “desmantelamento” das redes criminosas. A ideia não é defender o consumo de drogas, muito menos a produção, mas sim repensar o modo como tratamos essa questão. Para a comissão, seriam necessárias as seguintes atitudes para que haja a transformação necessária das políticas de combate às drogas (INICIATIVA LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA, p11):

- Transformação dos dependentes e consumidores de drogas ilegais em pacientes do sistema de saúde, minando, assim, a fonte de renda das instituições criminosas e dando acesso aos usuários a campanhas educativas e informativas efetivas.
- Avaliação, sob um enfoque de saúde pública e partindo da medicina mais avançada, da possibilidade de descriminalização da posse de cannabis para o consumo pessoal, já que, as evidências empíricas disponíveis mostram que esse droga não é mais prejudicial que álcool e tabaco, drogas legais no Brasil. Os maiores danos relacionados ao uso de cannabis estão relacionados, hoje, à violência e ao encarceramento indiscriminado dos usuários, que recebem o mesmo tratamento dado aos traficantes e às organizações criminosas.
- A simples replicação do sistema punitivo norte-americano na América Latina não pode surtir em bons resultados, não só por que esse modelo não é eficiente, mas também devido à superpopulação carcerária e geração de um ciclo de extorsão dos consumidores e corrupção da polícia.
- Tratamento da questão da conscientização e prevenção de uma forma clara e que atinja o principal público afetado pelas drogas: os jovens. Já temos uma experiência bem-sucedida de redução drástica do consumo do tabaco através de uma mudança cultural a respeito dessa droga, que ocorreu a partir de campanhas de comunicação bem sucedidas. Para das drogas atualmente ilegais, essa conscientização gerará melhores resultados que apenas a disseminação do medo da punição pelo uso. A prevenção tem que partir de campanhas claras com depoimentos reais e argumentos consistentes. Essas campanhas precisam alertar não apenas sobre os perigos do consumo, mas também sobre as consequências geradas pelo envolvimento com o crime.

- Focar os esforços repressivos no combate ao crime organizado, não tratando de igual para igual consumidores e criminosos, esses últimos sim culpados pela violência, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, tráfico de armas, além de controle de territórios e instituições. Para obter sucesso nesse âmbito, é necessária uma política global eficaz, mas também, que sejam respeitadas as especificidades de cada região no tratamento dessa questão, não havendo nenhuma espécie de homogeneização dessas estratégias.
- Revisão da forma como os insumos para a produção de drogas ilegais são tratados levando em conta seus usos anteriores ao fenômeno de utilização como droga, como por exemplo, a coca na América Latina.

A comissão propõe um debate que seja fundamentado, não mais na questão penal relacionada às drogas, mas que seja desenvolvido sob um ponto de vista social e cultural, de forma a promover o bem estar da população. É preciso pensar em soluções alternativas para os problemas que temos hoje, e, a América Latina deve abrir o debate a toda sociedade, buscar parceiras no mundo todo e procurar influenciar outras regiões com propostas alternativas, na busca do sucesso no tratamento dessas questões abrangendo todos os aspectos afetados por esse mercado.

### 1.1 OBJETIVO E JUSTIFICATIVA

Dado o desenvolvimento do debate sobre a legalização, se faz necessária, agora, uma organização do debate econômico sobre o tema, contrapondo as diferentes visões e mostrando o parecer dos economistas sobre o funcionamento e regulação do mercado de drogas. A proposta desse trabalho é fazer uma síntese do debate econômico sobre esse mercado complexo, ilegal, e que possui diversas implicações extra econômicas, atingindo a questão da saúde, segurança e política, além de refletir nos valores da sociedade. A principal base para essa discussão é a organização do debate econômico em duas frentes, micro e macroeconômica.

### 1.2 METODOLOGIA

O trabalho consistirá numa revisão bibliográfica do debate a cerca do tema das drogas, enfatizando a ótica econômica e as diferentes correntes que se posicionam dentro desse mercado, além de levantamento de dados com a finalidade de ilustrar as principais características do mercado global de entorpecentes.

O trabalho utiliza informações dos relatórios oficiais das principais instituições que fomentam o debate sobre as drogas, como a Comissão Latino Americana sobre Drogas e Democracia, UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), além de artigos científicos com estimativas referentes ao mercado de drogas, artigos relativos ao posicionamento das correntes econômicas sobre a questão de mercados ilegais e mercado de drogas, além de documentários, jornais e revistas que trazem notícias a cerca desse debate contemporâneo.



## 2. (I) LICITUDE DAS DROGAS: HISTÓRICO E INFLUÊNCIA NA SOCIEDADE

Segundo Pelli (2011), “se a história dos alucinógenos pode se confundir com a própria trajetória da humanidade, a criminalização de derivados de certas plantas – como a canábis, a coca e a papoula – é bem mais recente”. As leis proibindo produção/uso dessas substâncias surgem apenas no início do século XX, e somente na década de 1970 é declarada, pelo ex-presidente dos EUA, Richard Nixon, a “guerra contra as drogas”. Segundo Carneiro (2011), essa guerra é caracterizada por ser a mais custosa, longa e com maior número de prisioneiros da história da humanidade.

Historicamente, as diretrizes do controle da produção e do consumo das drogas sempre foram definidas de forma global, através de tratados, comissões e acordos internacionais envolvendo, principalmente, os países membros nas Nações Unidas. Até meados do século XX, as conferências internacionais possuíam mais um caráter de debate e, só a partir das décadas de 1960 e 1970, os acordos internacionais se tornaram mais regulatórios e abrangentes no que tange ao controle da produção e consumo de drogas. A seguir, um resumo dos acordos internacionais que ocorreram no século XX, apresentado pelo Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo (INSTITUTO DE MEDICINA SOCIAL E DE CRIMINOLOGIA DE SÃO PAULO):

- **1909: Conferência de Shangai** - Reuniu 13 países para tratar do problema do ópio indiano infiltrado na China não produzindo resultados práticos;
- **1911: Primeira Conferência Internacional do Ópio** (Haia);
- **1912: Primeira Convenção Internacional do Ópio** - Resultante da Conferência de 1911 e popularmente conhecida como a "Convenção do Ópio", regulamentou a produção e a comercialização da morfina, heroína e cocaína. Foi prejudicada em sua execução pela Primeira Guerra Mundial, entrando em vigor apenas em 1921;
- **1921: Criação da Comissão Consultiva do Ópio e Outras Drogas Nocivas** - Sucedida pela Comissão das Nações Unidas sobre Drogas Narcóticas (CND - Commission on Narcotic Drugs) por consequência da criação da Sociedade das Nações cuja Convenção constitutiva (art. 23,c) reconheceu a atribuição de elaborar acordos sobre o tráfico de ópio e outras drogas nocivas;

- **1924: Conferência de Genebra:** Ampliação do conceito de substância entorpecente e instituição do sistema de controle do tráfico internacional por meio de certificados de importação e autorização de exportação;
- **1925: Acordo de Genebra -** Surgido da Conferência vinculada à Sociedade das Nações de 1924, torna realidade os dispositivos da Conferência de Haia de 1912;
- **1931: Conferência de Bangkok -** Revisão do acordo de Genebra de 1925;
- **1931 e 1936:** Duas novas Conferências realizadas em Genebra. Estabelecimento da obrigação dos estados participantes tomarem as providências para proibirem, no âmbito nacional, a disseminação do vício;
- **1946:** Assinado protocolo atualizando acordos anteriores sob convocação da ONU (Organização das Nações Unidas);
- **1948: (Paris) / 1953 (Nova Iorque):** Firmam-se outros protocolos. O de Nova Iorque restringiu a produção de opiáceos na fonte, permitindo sua destinação apenas para uso médico;
- **30/03/1961:** Firma-se a **Convenção Única de Nova Iorque sobre Entorpecentes** - Composta de cinquenta e um artigos relaciona os entorpecentes, classificando-os segundo suas propriedades em quatro listas. Estabelece as medidas de controle e fiscalização prevendo restrições especiais aos particularmente perigosos; disciplina o procedimento para a inclusão de novas substâncias que devam ser controladas; fixa a competência das Nações Unidas em matéria de fiscalização internacional de entorpecentes; dispõe sobre as medidas que devem ser adotadas no plano nacional para a efetiva ação contra o tráfico ilícito, prestando-se aos Estados assistência recíproca em luta coordenada, providenciando que a cooperação internacional entre os serviços se faça de maneira rápida; traz disposições penais, recomendando que todas as formas dolosas de tráfico, produção, posse etc., de entorpecentes em desacordo com a mesma, sejam punidas adequadamente; recomenda aos toxicômanos seu tratamento médico e que sejam criadas facilidades à sua reabilitação;

- **21/02/1971:** Firma-se a **Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas (Viena)** que passa a controlar a preparação, uso e comércio de psicotrópicos;
- **25/03/1972:** Firma-se, em Genebra, o **Protocolo de Emendas à Convenção Única sobre Entorpecentes** de 1961, modificando-a e aperfeiçoando-a. Altera a composição e as funções do Órgão Internacional de Controle de Entorpecentes, amplia as informações que devem ser fornecidas para controle da produção de entorpecentes naturais e sintéticos e salienta a necessidade de tratamento que deve ser fornecido ao toxicômano;
- **1977:** Convocação pela Secretaria Geral das Nações Unidas da **Conferência Internacional sobre o Abuso de Drogas e Tráfico Ilícito** para rever o documento "Comprehensive Multidisciplinary Outline". Esse documento consiste de quatro capítulos, dois deles referindo-se ao controle do fornecimento e à supressão do tráfico ilícito. Faz sugestões práticas sobre o planejamento de programas efetivos para a supressão do tráfico ilícito em todos os níveis (nacional, regional e internacional);
- **20/12/1988:** Conclusão da Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas (Viena);
- **11/11/1990:** Entra em vigor internacional a **Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas** que complementa as Convenções de 1961 e 1972, acrescentando, entre outras coisas, o éter etílico e acetona no rol das substâncias controladas.

Até meados da década de 1920, as discussões eram voltadas à regulamentação dos opiáceos. A partir de 1924, começa-se a incluir no debate outras drogas, e, até a década de 1950, são assinados tratados reforçando e/ou reformulando os acordos anteriores.

Apenas a partir das décadas de 1960 e 1970, os acordos passam a estabelecer o proibicionismo generalizado a mais substâncias, bem como regulamentar as obrigações de cada órgão/país no combate às drogas.

A reflexão sobre o atual modelo adotado de combate à produção e consumo de drogas está crescendo nos últimos anos, principalmente com a entrada de novos defensores da

legalização de drogas leves no debate, como os ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (Brasil), César Gaviria (Colômbia) e Ernesto Zedillo (México) que, junto com mais 18 personalidades eminentes latino-americanas formaram a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, cujo objetivo é levantar a discussão sobre a eficácia das atuais políticas de combate às drogas, possibilitando rever as medidas adotadas até agora e formular melhores soluções. Dessa forma, uma vez que as políticas atuais podem ser consideradas ineficazes e o problema atrelado às drogas só cresce na América Latina, a função dessa comissão é discutir, analisar alternativas e formular recomendações com base na opinião de diversos especialistas.

Essa iniciativa inspirou, entre outros movimentos, a criação da Comissão Global sobre Política de Drogas, que conta com a participação de Ernesto Zedillo, César Gaviria e é chefiada por Fernando Henrique Cardoso, além do ex-secretário-geral da ONU, Kofi Annan, entre outras autoridades de todo o planeta. George Shultz, integrante do antigo governo Nixon, também faz parte dessa comissão, sinal de que o modelo baseado na “guerra contra as drogas” declarada na década de 1970 vem perdendo legitimidade e precisa ser revisto já que mesmo os criadores do modelo proibicionista estão enxergando a necessidade de mudança das políticas repressivas adotadas até agora.

Essa comissão global possui o mesmo objetivo da comissão fundada na América Latina, mas, levando a discussão a um nível global, poderá envolver de forma mais completa todos os pontos que necessitam de reflexão no atual sistema, uma vez que a questão não é só como lidar com a produção, mas também que medidas devem ser adotadas pelos países importadores. O documento produzido por essa comissão afirma que “a guerra global contra as drogas fracassou, deixando em seu rastro consequências devastadoras para pessoas e sociedades em todo o mundo” (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2001, p2)

Essas iniciativas sugerem, como principal atitude, uma mudança de paradigma: os órgãos públicos devem privilegiar investimentos na saúde pública em detrimento aos grandes gastos com repressão que ocorrem atualmente. Com base nas experiências dos países que adotaram medidas alternativas, como oferta de tratamento aos usuários no lugar de repressão, a recomendação que as comissões trazem é que os países passem a ver os usuários de drogas como pacientes, e não mais como criminosos, reduzindo a violência, melhorando a saúde pública e dando assistência aos dependentes.

Um ponto de atenção que os ativistas destacam é a barreira existente ao debate: há muita resistência internacional, e toda opinião divergente do padrão estabelecido de combate às drogas sofre pressão. O relatório (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2001, p10) afirma que:

“líderes políticos e formadores de opinião devem ter a coragem de dizer em público o que muitos deles reconhecem em particular: que as pesquisas comprovam de modo irrefutável que as estratégias repressivas não são nem serão capazes de resolver o problema das drogas e que a guerra às drogas não foi nem pode ser vencida”.

Pela ótica econômica, essa questão é importante, primeiramente, pela dimensão do mercado: Carneiro (2011) afirma que esse mercado movimentava cerca de US\$ 400 bilhões através de lavagem de dinheiro, montante que representaria mais da metade de todo o mercado farmacêutico.

Ainda no âmbito político-econômico, é pertinente levar em consideração que a obediência à lei não pode ser tida como garantida, sendo necessário alocar recursos públicos e privados para prevenir ações ilegais, bem como para punir os autores, como é destacado por Becker (1974). Segundo Fernando Henrique Cardoso e outros integrantes da Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, esse custo é muito alto e os esforços empregados na luta contra as drogas não vêm apresentando resultados satisfatórios. O questionamento sobre a eficácia das atuais políticas antidrogas gerou, na América Latina, uma discussão aberta, com um posicionamento explícito que vê a importância de discutir a legalização dessas substâncias, como é visto no relatório elaborado pela Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia<sup>2</sup>.

Segundo o documento elaborado pela comissão, a América Latina se mantém como maior exportador mundial de cannabis e cocaína, apresenta crescimento na produção de ópio e heroína e se inicia a produção de drogas sintéticas na região. Em relação ao consumo, América do Norte e Europa apresentam certa estabilização, ao passo que a América Latina registra uma contínua expansão.

É importante ainda ressaltar que nesse mercado ilegal não há só o custo econômico, mas também um custo humano, atrelado à violência e ao crime organizado, que vem

---

<sup>2</sup> Documento elaborado pela Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia *Drogas e Democracia: Rumo a uma mudança de Paradigma*. Disponível em:<[http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_port\\_03.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_port_03.pdf)>

crescendo em decorrência do tráfico internacional e da busca do controle dos mercados domésticos pelos traficantes. Essas estruturas ilegais só conseguem se manter fortes e estáveis porque o crime organizado chega às instituições regulatórias. Com organismos do próprio Estado fazendo parte desse sistema, o ganho dos corruptos é garantido e a população passa a ficar desprotegida, não só por que os esforços são deslocados da proteção dos cidadãos para a manutenção do sistema ilegal, mas também por que segurança pública e a manutenção do tráfico de drogas não podem estar sobre a gestão do mesmo órgão público.

O envolvimento bastante documentado da polícia, órgãos jurídicos e políticos no comércio ilegal, além de corporações privadas dos setores de transporte e financeiro, através da corrupção, formam uma base de sustentação de outra barreira ao debate sobre a melhor forma de tratarmos as questões das drogas: esses agentes têm a consciência que o ganho com a corrupção só é garantido num contexto onde as drogas são proibidas, uma vez legalizada a produção e/ou consumo, a fonte dessa renda morre. Assim, os corruptos infiltrados nas instituições públicas colaboram ainda mais para a não abertura do debate, uma vez que é muito mais lucrativo manter a situação como está.

Em relação à saúde, as drogas têm papel fundamental, principalmente como insumo para indústria farmacêutica, que possui economias de escala e estrutura de mercado oligopolizada, características relacionadas aos altos investimentos necessários em pesquisa e desenvolvimento para a criação de seus bens. Esse processo de criação é constituído e seguido por muitos testes, a fim de comprovar a eficácia e segurança dos produtos farmacêuticos. Muitas drogas já possuem suas características farmacológicas conhecidas, mas muito há ainda para estudar. No caso das drogas ilegais, no entanto, a proibição atua como uma barreira à pesquisa, criando uma grande capacidade ociosa de novas descobertas que podem trazer benefícios não só na área da saúde, mas também a diversas indústrias.

Outro ponto ligado à saúde pública está relacionado ao consumo dessas drogas: num sistema proibicionista, não há regulação e os meios de controle do consumo são limitados. Podemos ver isso nas propagandas contra as drogas: o que surte mais efeito, uma frase “diga não às drogas” em outdoors ou a foto de um pulmão destruído na embalagem de um cigarro? Podemos considerar a qualidade da propaganda de conscientização um forte aliado na redução do consumo dessas substâncias: enquanto a propaganda superficial, que

temos atualmente, contra as drogas ilegais não surte efeito algum, visto o crescimento do consumo, tanto a alta taxaço pelo governo quanto as propagandas de conscientizaço direto na embalagem do produto reduziram significativamente o consumo de tabaco nos últimos anos. Também vemos que, com pouca regulaço nas propagandas, a indústria de bebidas alcoólicas consegue aumentar as vendas. Ou seja, a qualidade da propaganda influencia diretamente no consumo de qualquer produto, e apenas com o governo regulamentando o mercado de drogas, hoje ilegal, podemos fazer um trabalho efetivo de conscientizaço da população sobre os malefícios que o uso dessas substâncias pode trazer.

Além disso, há o caráter religioso que algumas dessas substâncias apresentam. A própria questão moral atinge o aspecto político no debate: uma vez enraizada a ideia de marginalizaço do usuário/produtor de drogas, a discussão no âmbito político é diretamente afetada por uma “censura invisível”, que marginaliza não só o usuário/produtor, mas também todo aquele que questione a ilegalidade estabelecida. Além disso, países que adotam medidas repressivas em relação à questão das drogas podem influenciar o debate das regiões nas quais possuem influências econômicas e/ou políticas.

Dada à dimensão e importância do mercado das drogas, o presente trabalho tem como objetivo principal apresentar uma síntese do debate sobre o tema, contrapondo as visões micro e macroeconômicas a cerca do mercado ilegal de drogas e da necessidade de revisão das políticas atuais.

### 3. O MERCADO DE DROGAS ILEGAIS

Carneiro (2011) afirma que o mercado ilegal de drogas movimenta cerca de US\$ 400 bilhões através de lavagem de dinheiro, montante que representaria mais da metade de todo o mercado farmacêutico. Além disso, a Comissão Global de Política sobre Drogas (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2001) apresentou um relatório apontando que, apesar dos bilhões de dólares alocados no combate às drogas, não houve resultados satisfatórios e o consumo não foi reduzido. O documento mostra que enquanto os EUA gastavam cerca de US\$ 1,5 bilhão em 1985, em 2000 esse gasto passou a ser de US\$ 17,7 bilhões, e mesmo com esse aumento de investimentos, o consumo de cocaína, maconha e opiáceos continua crescendo.

#### 3.1 CARACTERÍSTICAS DO MERCADO

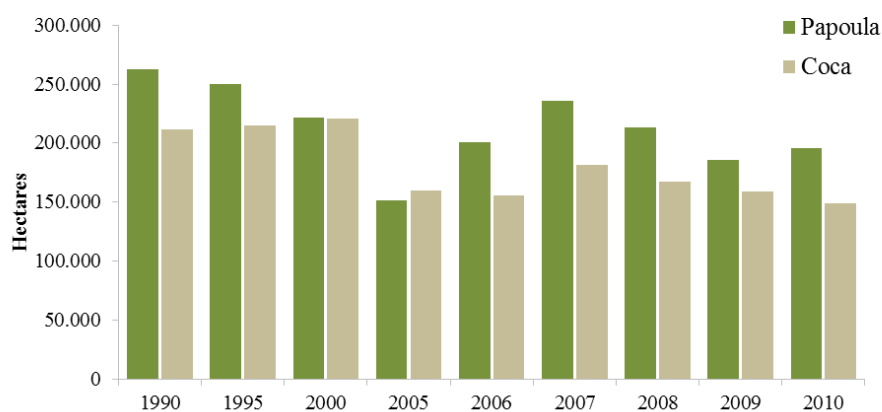
Dados a respeito do mercado das drogas são escassos, uma vez que se constitui um mercado ilegal. Contudo, estima-se que cerca de 210 milhões de pessoas, com idade entre 15 e 64 anos já fizeram uso dessas substâncias, grupo que constitui quase 5% da população mundial. Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas (COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS, 2001), apresentado em junho de 2011 na sede das Nações Unidas, enquanto os mercados de maconha, heroína e cocaína permanecem estáveis em nível mundial, o mercado de opióides de prescrição e das novas drogas sintéticas se mostra mais “aquecido”. De acordo com o relatório, a droga ilícita com maior produção mundial é a maconha, seguida pela cocaína e, em menor escala, heroína e estimulantes como anfetamina.

O documento mostra ainda que, dados em relação à maconha são mais escassos ou imprecisos devido não só a ilegalidade, mas também a grande extensão do mercado produtor: a produção extensiva de maconha na forma de erva está presente em todos os continentes e quase todos os países, seu cultivo de forma intensiva, entretanto, é concentrado na América do Norte, Europa e Oceania. Como resina (conhecida como haxixe), a produção é mais limitada, tendo como destaque Marrocos (sendo os principais mercados o Leste Europeu, a Europa Central e a África do Norte) e Afeganistão (visando mercado interno e sudeste da Ásia).



Segundo o relatório, coca e papoula, insumos para produção de cocaína e ópio, apresentam um declínio na produção desde 2007, como é mostrado na FIG.1:

FIGURA 1 – Cultivo mundial de papoula e coca (1990-2010\*)

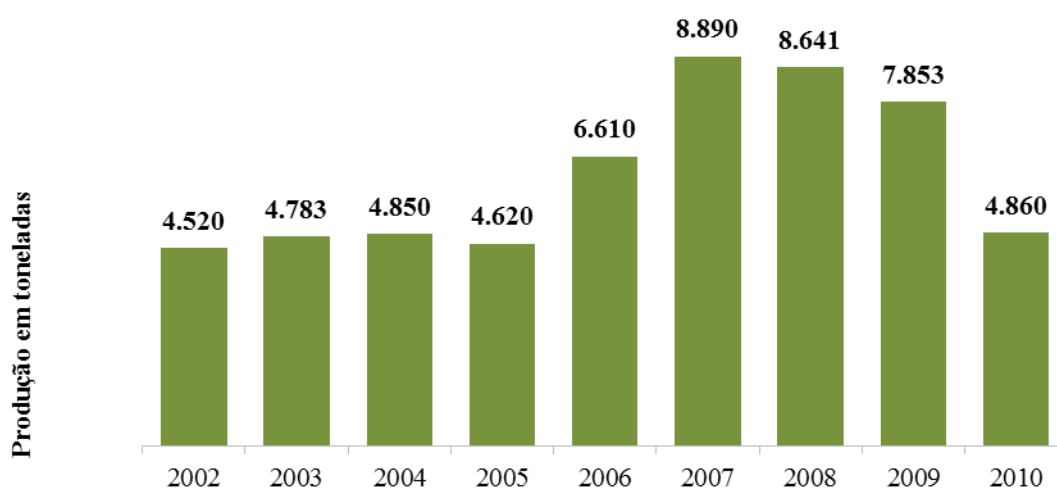


Fonte: UNODC, World Drug Report 2011

\* Para o México (papoula) e o Estado plurinacional da Bolívia (coca), na ausência de dados para 2010, estimativas de 2009 foram imputadas para 2010

Apesar do aumento do cultivo de papoula verificado entre 2009 e 2010, houve uma diminuição na produção de ópio, como é mostrado na FIG. 2, que ocorreu devido a perdas nos cultivos decorrentes de uma praga. Em contraposição a queda na produção final dessa droga decorrente das perdas de matéria prima, em Mianmar foi registrado um aumento na produção. Globalmente, a produção de ópio diminuiu, principalmente em decorrência do resultado ruim em relação às colheitas de papoula, além da atuação dos EUA no Afeganistão.

FIGURA 2 – Produção Mundial de Ópio (t) (2002 – 2010)

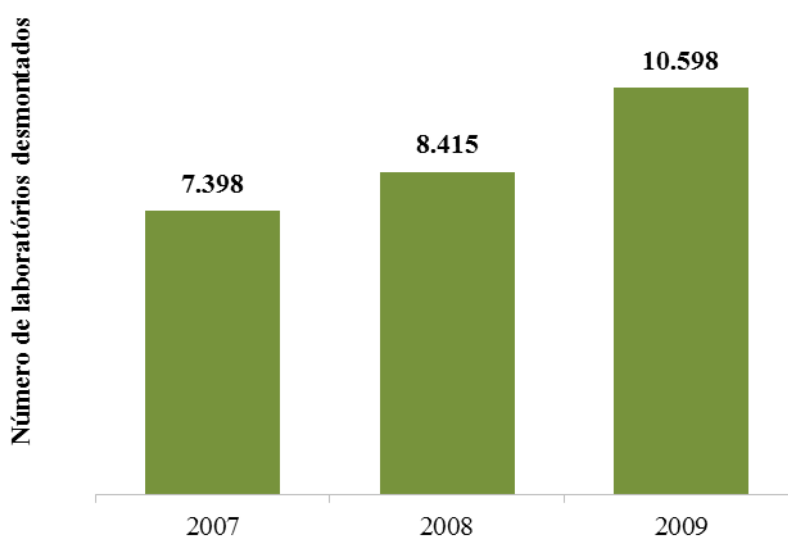


Fonte: UNODC, World Drug Report 2011

O mercado de cocaína tem apresentado reduções consideráveis, principalmente em decorrência da redução na produção de cocaína pela Colômbia que refletiu no montante global. Os EUA se destacam no consumo dessa droga, sendo responsáveis por cerca de 36% do consumo mundial (157 t) seguido pela Europa, cujo consumo estimado é de cerca de 123 t. Enquanto o consumo pelos norte-americanos vem diminuindo, o mercado europeu continua muito aquecido.

Ainda segundo o relatório da UNODOC, em relação às drogas sintéticas, foi verificado um aumento em todos os níveis do mercado: produção, consumo e tráfico. A FIG.3 mostra um crescimento do número de laboratórios produtores de estimulantes de tipo anfetamínico identificados e desmontados.

FIGURA 3 – Número Global de Laboratórios de Estimulantes de Tipo Anfetamínico desmontados (2007-2009)



Fonte: UNODC, World Drug Report 2011

## 3.2 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS E OS BENEFÍCIOS DA ADOÇÃO DE ESTRATÉGIAS ALTERNATIVAS

### 3.2.1 Holanda

Desde 1976, a legislação holandesa faz distinção entre as drogas de risco inaceitável (como heroína e cocaína) e as drogas de risco aceitável para a segurança pública e para a saúde, como a cannabis. A ideia é controlar esse mercado, oferecendo auxílio ao usuário e punindo os traficantes. A legislação permite o porte de até 5 gramas, quantidade máxima considerada para consumo pessoal, e o uso é permitido em locais específicos, como os coffee shops, onde há grande fiscalização e o consumo de outras drogas, como o álcool (que é legalizado, controlado pelo governo e considerado de alto risco) não é permitido.

A legislação prevê, no entanto, punição a posse de outras drogas como heroína. A fundamentação de minimizar danos, no entanto, não é diferente: o governo, no intuito de evitar o contágio dos usuários por doenças como HIV e hepatite, fornece agulhas e seringas descartáveis. Além da minimização dos danos à saúde dos usuários, houve uma diminuição do consumo de heroína no país: em 2001 havia cerca de 30 mil usuários enquanto que em 2008 o número caiu para 18 mil. Além disso, a idade média dos usuários vem aumentando e o consumo médio de drogas na Holanda é menor do que a média europeia.

### 3.2.2 EUA

Primeiro estado norte americano a legalizar o uso medicinal do cannabis, a Califórnia pode produzir até 49 mil toneladas anuais. Em 2010, dos 37 milhões de habitantes do estado, cerca de 7% faziam uso da droga mensalmente para tratamento de dores crônicas, distúrbios de humor, HIV e outras patologias, segundo ARAUJO. Sucedendo o exemplo californiano, os Estados do Alasca, Oregon, Washington, Maine, Havaí, Nevada, Colorado, Montana, Vermont, Rhode Island, Novo México, Michigan e Nova Jersey também passaram a adotar a legalização do consumo de cannabis para fins medicinais, o que mostra uma revisão das diretrizes norte-americanas adotadas até agora por algumas regiões do país, em busca de trazer melhores resultados com as políticas públicas antidrogas. Em 2012, os estados de Washington e Colorado liberaram a utilização da cannabis também para recreação: a legalização do uso para esse fim se deu através de plebiscitos.

### 3.2.3 Austrália

Em 1987, o Estado da Austrália do Sul reduziu a pena por posse de cannabis para o pagamento de uma multa, caso o usuário portasse menos de cem gramas da planta ou menos de vinte gramas de resina de cannabis (conhecida como haxixe). Em 1992, O Território da Capital Australiana também passou a utilizar a multa como forma de penalizar usuários com pequenas quantidades da substância, até vinte e cinco gramas, o que é considerado para uso particular. Seguindo esse modelo, outras regiões do país também aderiram relaxamento das penalidades aos usuários de cannabis.

Pesquisas realizadas nos lares australianos, entre o período de 1985 e 1995, mostram que, apesar das penas mais leves aplicadas aos usuários de cannabis na Austrália do Sul, não houve aumento do uso semanal dessa substância na região causado pela mudança na legislação, como mostra BEAU (2002), isso porque o consumo nessa região aumentou de forma menos acentuada que em outras regiões do país, e o uso semanal da droga no Estado não aumentou.

### 2.2.4 Uruguai

No Uruguai o consumo de cannabis não é considerado crime, porém, o cultivo e a venda sim. Para regular de forma mais eficaz esse modelo, o governo e o parlamento do país farão alterações em sua estratégia de combate às drogas: irão focar na educação e na luta contra o tráfico, através da legalização da substância com a criação de uma estatal reguladora que irá emitir as licenças e manter o controle da produção, bem como da distribuição da cannabis no Uruguai. Ficou estabelecido que os usuários (que deverão ser previamente registrados) terão o direito de adquirir até quarenta gramas de cannabis por mês, comprando em farmácias licenciadas. Outra alternativa aos usuários é o cultivo em domicílio, que não poderá ultrapassar seis plantas, e não poderá produzir quantidades acima de quatrocentos e oitenta gramas por colheita.

## 4 A ECONOMIA DAS DROGAS: SÍNTESE DO DEBATE ECONÔMICO

### 4.1 ABORDAGENS MICROECONÔMICAS

A microeconomia das drogas é fundamentalmente neoclássica, e representa uma vertente que desenvolve seus estudos com base, principalmente, na formação dos preços, na produção e nas movimentações da oferta e demanda, bem como os fatores que influenciam essas movimentações.

Sob essa ótica, de maneira geral, há a compreensão de que a atual luta contra as drogas não dá indícios de vitória e que o preço da droga está muito mais atrelado à proibição que ao custo de produção.

O consumo de drogas tende a possuir uma demanda inelástica (justificada pelo vício, por exemplo) e, num contexto onde há políticas repressivas no que tange às drogas, a produção não tem se mostrado sensível às ações repressivas. Nesse contexto, a maior parte do preço final da droga estaria atrelado à proibição, uma vez que está embutido no preço o risco desse mercado, da mesma forma como um investimento de risco paga maiores juros, e não ao próprio custo de produção.

Com a legalização e regulamentação desse mercado, poderia haver uma diminuição da produção através de um imposto monetário que aumente o preço final acima do que seria desejado pelo mercado, diminuindo, assim, o consumo também. Becker (1974) considera que, mesmo que haja a possibilidade de produção ilegal para fugir do imposto, essa relação se manteria.

O principal fundamento da possibilidade de diminuição do consumo/produção com a legalização é que o imposto monetário ótimo tende a ser maior que o imposto não monetário ótimo (relacionado ao custo da proibição). Ou seja, a “guerra contra as drogas” seria mais eficaz, do ponto de vista econômico, com a legalização e tributação do que com a proibição: mesmo com uma quantidade recorde de recursos empenhada na luta para proibir o consumo/produção, não foi verificada uma diminuição da quantidade produzida e, além disso, dados recentes mostram que os preços de grande parte das drogas estão diminuindo, ou pelo menos se estabilizando no mercado mundial.

Essa análise considera, então, que a inelasticidade do mercado gerada pela proibição só permaneceria no curto prazo.; no longo prazo, o preço e outros fatores, como

conscientização mais eficaz, iriam aumentar a elasticidade do consumo e da produção, podendo haver uma diminuição da proporção do mercado com a regulação estatal.

MIRON e ZWIEBEL (2009) sugerem que a legalização dessas substâncias poderia aumentar o número de usuários, mas poderia, também, reduzir substancialmente os efeitos nocivos do uso de drogas, com a redução da violência proveniente do tráfico e aumento do suporte, e de sua eficácia, aos usuários de drogas. Ou seja, os custos sociais seriam diminuídos, mesmo que houvesse um aumento do consumo.

De uma forma geral, os estudos tendem a questionar a eficácia das atuais medidas adotadas, ou seja, é necessário que se destrinche as diversas posições econômicas e seus argumentos para que possamos ter conclusões com as bases mais realistas possíveis numa questão na qual dependemos de estimativas, muitas vezes imprecisas. O que está em jogo não é só a regulação de um mercado, mas os efeitos desse mercado sob diversas óticas, como a partir do custo monetário, dos impactos distributivos e dos custos sociais e humanos que a proibição (ou a legalização) gera.

Com base no trabalho de Becker e colaboradores (2004), que busca mostrar os efeitos das políticas antidrogas no consumo final, podemos ilustrar, com uma derivação gráfica simples, como a legalização de drogas pode ser mais eficiente na redução do comércio e consumo do que as atuais políticas que apenas alocam esforços na proibição.

É preciso, na análise de um mercado como esse, levar em conta os efeitos não monetários, como o risco de punição inerente a uma atividade ilegal. Os autores pressupõem que a necessidade de recursos alocados para garantir a proibição da produção, comércio e consumo de drogas ilegais está relacionada ao valor social do consumo de drogas e também à elasticidade preço da demanda por esses produtos.

O objetivo é mostrar que, quando a demanda é inelástica, mesmo com muita alocação de recursos é difícil impactar significativamente o consumo de drogas por meio da simples proibição. Ou seja, os custos não monetários causados pela proibição (risco de punição e custos na tentativa de burlar o sistema) não são suficientes para inibir a comercialização, e, além disso, ainda é gerado um alto custo monetário ao governo e às instituições do sistema penal e de segurança uma vez que é necessária a alocação de recursos adicionais para fiscalizar e punir os integrantes desse mercado ilegal.

Em contraposição, podemos verificar que uma taxa monetária imposta sobre um produto legal pode sim, reduzir substancialmente o consumo desse bem. A conclusão a que se chega é que, para reduzir o consumo de drogas, pode ser mais eficaz a legalização desses produtos e controle do consumo através de impostos do que sua simples proibição. Porém, é importante destacar que no Brasil a alta taxação direta e indireta de produtos eletrônicos criou um mercado paralelo, que também gerou custos não monetários elevados, fato que deve ser levado em conta como um limite dessa análise, que não pode ser generalizada.

A forma mais comum de mensurarmos os efeitos de um determinado imposto ou taxa é verificando seus efeitos no consumo e na produção. Porém, quando estamos tratando de mercados diferenciados, precisamos adotar metodologias de análise diferenciadas: ao estudar a economia das drogas ilegais, inserida na economia do crime, é necessário que se leve em conta não só o imposto monetário, mas também as “taxas” relacionadas à ilegalidade do mercado e as possíveis punições aos produtores e consumidores inerentes a um mercado ilegal. Essas outras “taxas”, no entanto, são pouco estudadas pela economia, segundo Becker e colaboradores (2004).

A economia do crime visa possibilitar a análise dos diversos mercados ilegais, que podem não ser regulados ou aceitos, mas que trazem importantes consequências a todos os indivíduos, como a prostituição, a venda de produtos destinados a adultos para menores de idade, comércio de armas e também o mercado de drogas ilegais. Entre esses mercados, o de drogas ilegais tem obtido a maior parte das atenções, principalmente pelo histórico que temos desde o governo Nixon nos EUA, a partir do qual todos os subsequentes aderiram à chamada “guerra contra as drogas” fazendo alianças por todo mundo.

Levar em consideração os pressupostos da economia do crime nos ajuda a responder o porquê do fracasso da guerra contra as drogas da forma como vem sendo travada essa batalha, e principalmente, como um mercado ilegal pode ganhar tanta força mundialmente, sendo organizado por traficantes, movendo recursos e corrompendo instituições como polícia, governo e órgãos reguladores.

A partir da análise da elasticidade da demanda de um produto ilegal podemos compreender melhor os efeitos das “taxas não monetárias” (risco de punição) sobre o custo final do fornecimento e consumo desses produtos.



Assumindo que a demanda por drogas depende do preço dela no mercado, que por sua vez é afetado pelos custos impostos aos produtores e fornecedores pela fiscalização (e necessidade criar um estrutura para burlar o sistema e fugir da fiscalização) e punição (assim como um investimento mais arriscado gera mais lucro, o risco de punição faz com que o produtor/fornecedor incorpore ao preço das drogas o risco inerente a esse mercado). Além disso, a demanda estará relacionada aos custos impostos pelo governo aos envolvidos no de drogas.

Sendo:

**E:** *recursos que o governo dispensa na fiscalização, busca e apreensão de traficantes e fornecedores de drogas;*

**c(E):** *função que representa o custo unitário da produção de drogas num mercado competitivo;*

**P:** *preço da droga;*

**Q:** *a quantidade comercializada de droga;*

**D:** *função que representa a demanda por drogas;*

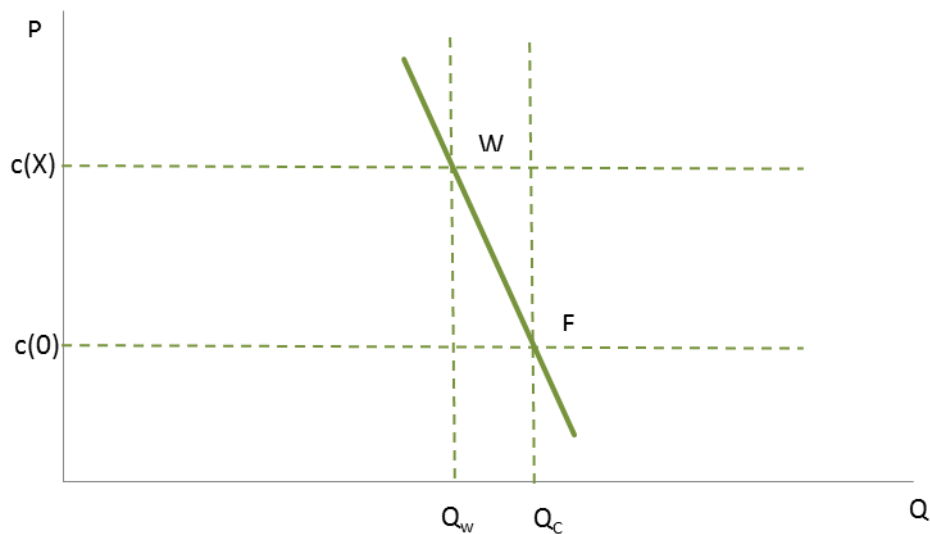
**O:** *função que representa a oferta de drogas;*

Dadas as premissas: o mercado é competitivo, a demanda é afetada pelo preço, o preço é afetado são só pelo custo de produção mas pelas taxas não monetárias auferidas pela proibição (investimentos contra a fiscalização e risco de punição) temos que:

$$(1) \quad \mathbf{P=c(E)} ;$$

Podemos representar uma variação nos custos por  $\Delta c$  e uma variação na quantidade comercializada por  $\Delta Q$ . Na FIG.4 a seguir podemos ver como o equilíbrio se daria dadas essas premissas, num cenário de mercado competitivo.

FIGURA 4 – Equilíbrio do mercado de drogas (cenário de mercado competitivo)



Fonte: Becker e colaboradores (2004).

O equilíbrio sem guerra contra as drogas pode ser verificado no ponto F. Nesse ponto temos que o custo de produção da droga é dado por  $c$ , mas  $E=0$  já que não há, nesse cenário, alocação de recursos para impedir a produção de drogas, ou seja, o preço da droga é igual ao seu custo de produção apenas, sem inclusão dos custos “não monetários”.

Se inserirmos a guerra contra as drogas, com foco na punição de traficantes, temos agora  $E=X>0$ , o que eleva o preço da droga de  $c(0)$  para  $c(X)$ , diminuindo a demanda por drogas de  $Q_c$  para  $Q_w$  e agora, tendo o equilíbrio de mercado deslocado de F para W.

Considerando que o mercado de drogas possui uma demanda inelástica (podemos presumir isso dado que é provado que muitas drogas podem causar dependência química e/ou física) é necessária muita alocação de recursos para uma pequena redução na comercialização de drogas. Outro ponto é que essa alocação de recursos teria que ocorrer

ao longo de todo o tempo, uma vez que uma queda em E faria o preço voltar ao patamar que possibilita o aumento da comercialização novamente.

Nesse exercício, podemos ver como a guerra contra as drogas pode ser ineficiente no combate a produção e ao consumo. É necessária uma alocação muito grande de recursos para gerar pequenos resultados, e é isso que vemos desde o governo Nixon nos EUA. Esse modelo é insustentável, do ponto de vista econômico, e também do ponto de vista político e social.

Politicamente, são gerados conflitos já que, para um país manter a guerra contra as drogas é necessário que seja imposta, a outros países, a mesma política, de outra forma, os recursos alocados na fiscalização e punição precisariam ser muito maiores. Por exemplo, se um país quer proibir o comércio de drogas em seu território, mas os outros países não, a entrada desses produtos no país proibitivo só será barrada com os esforços do próprio país. Porém, se os países vizinhos formam uma aliança nesse modelo restritivo, os indivíduos que decidirem por comercializar os produtos, mesmo de forma ilegal, terão que passar por fiscalização tanto na saída de seus países quando na entrada em outras regiões, dessa forma os recursos totais empregados na proibição de drogas poderiam ser diluídos um pouco entre as regiões que formarem alianças seguindo essa política. Ou seja, se um país forte econômica e politicamente como os EUA decide travar a guerra contra as drogas, os outros países, principalmente os mais próximos geograficamente, serão influenciados (ou até forçados) a participar desse modelo.

Do ponto de vista social, a preocupação, nesse modelo, é apenas em capturar e punir os envolvidos na produção e comércio de drogas. Quando levantamos os possíveis motivos para a entrada dos indivíduos nesse mercado, podemos ver que esse modelo gera uma segregação social: a produção é concentrada nas áreas pobres e marginalizadas, nas quais a população possui menos oportunidades de sustento através dos meios legais. A falta de estudo e de recursos, tanto por parte da família quando disponibilizados pelo governo leva uma parte dessa população a se dedicar a práticas ilegais que podem possibilitar seu sustento, como a produção e comercialização de drogas ilegais. Esse modelo é segregativo quando vemos que o consumo de drogas é dissolvido entre toda a sociedade, mas a produção (cujas penas costumam ser mais punitivas que para o consumo) é concentrada nas regiões pobres. Dessa forma, a tendência é que o modelo de

repressão ao mercado de drogas, que aloca recursos com foco na proibição apenas, acabe penalizando muito mais a população pobre e já marginalizada.

Vamos considerar agora, através da FIG.5, um mercado no qual a produção dessas mesmas drogas tenha sido legalizada, ou seja, o mercado agora se comporta como qualquer outro mercado competitivo: não há mais a inclusão no modelo dos custos chamados de não monetários, que buscam mensurar e incorporar no modelo econômico as características do mercado ilegal (risco de punição e custos para burlar o sistema). Porém, utilizando o modelo de externalidade negativa aplicado por BIDERMAN no estudo das falhas de mercado, consideramos o custo marginal social maior que o custo marginal privado, representando as externalidades negativas do uso de drogas pela sociedade.

Sendo:

**I:** *recursos arrecadados pelo governo a partir de um imposto sobre a produção de drogas;*

**c(I):** *função que representa o custo unitário da produção de drogas num mercado competitivo;*

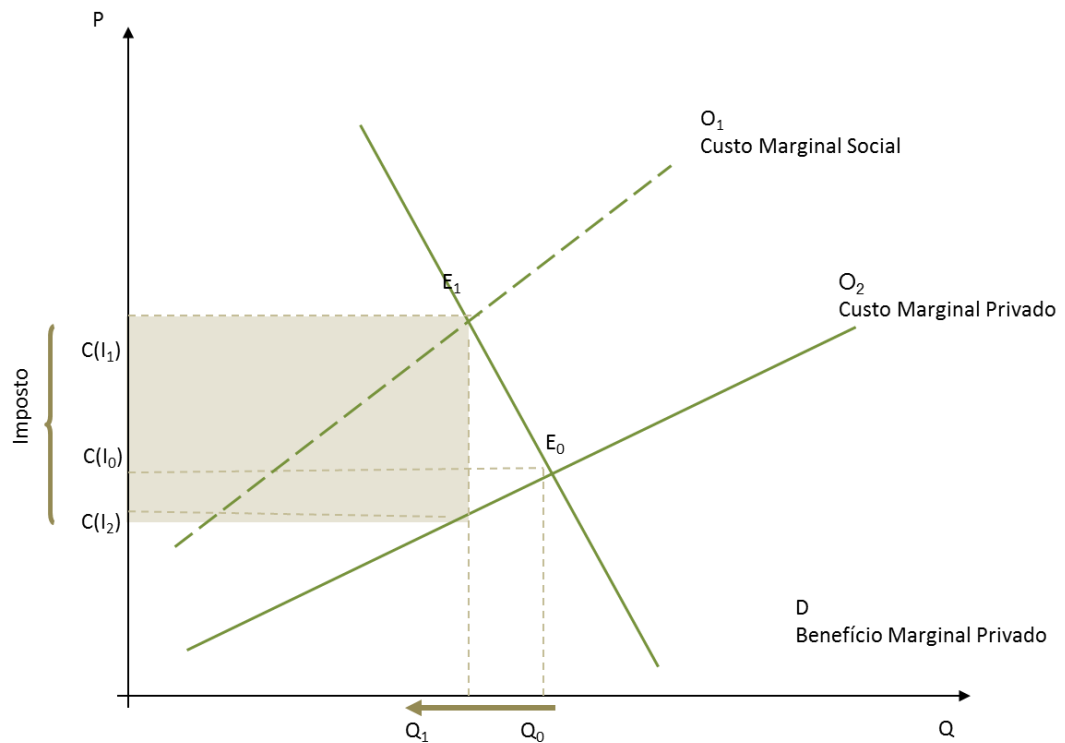
**P:** *preço da droga;*

**Q:** *a quantidade comercializada de droga;*

**D:** *função que representa a demanda por drogas;*

**O:** *função que representa a oferta de drogas;*

FIGURA 5 – Redução da quantidade de droga comercializada através de um imposto do governo



Fonte: elaboração com base no trabalho de BIDERMAN

O equilíbrio nesse mercado legalizado de drogas se daria em  $E_0$  caso não houvesse intervenção de nenhuma instituição. O preço pago pela droga pelos consumidores seria função apenas dos custos de produção.

Se, com o objetivo de diminuir o consumo desses produtos, o governo passar a tributar a produção de drogas através de um imposto que desloque a função de produção para um nível mais alto de preços, ou seja, de  $O_0$  para  $O_1$ , o novo equilíbrio se dará em  $E_1$ , com uma menor quantidade consumida de drogas e um preço mais alto.

O mais interessante é que, para haver a redução do consumo com a proibição é preciso que o governo gaste  $\Delta c$ , agora, com o mercado regulado pelo governo, para promover essa redução o governo ganha o  $\Delta c = C(I_1) - C(I_2)$  (representado pela área pintada), na forma de imposto.

Ou seja, com a legalização das drogas o governo não só deixaria de alocar grandes recursos no sistema punitivo (que é ineficiente), como poderia, com as receitas geradas

pelos impostos, investir em propagandas efetivas de conscientização para contribuir com a redução e regulação do consumo.

Já vivemos, no Brasil, uma experiência de sucesso na qual a propaganda conscientizadora trouxe ótimos resultados: mercado do tabaco. A partir de uma propaganda que mostra os reais danos dessa droga e da alta taxaço do produto pelo governo, houve uma expressiva reduço do consumo dessa droga (de 65% entre 1980 e 2010, segundo o Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco) e hoje, alguns estados do país já passam por políticas ainda mais evoluídas, como a proibição do uso do cigarro em ambientes fechados, reflexo de uma quebra de paradigma e reduço do consumo já que há algumas décadas era permitido fumar não só em restaurante fechados, mas em salas de aula, cinemas e aviões.

Segundo um estudo do Ministério da Saúde, apresentado pelo INCA, estima-se que um aumento na taxaço do cigarro em 100% possibilitaria a reduço no consumo de 1,5% a 3% no curto prazo, e de até 12% no longo prazo.

Outro ponto importante a ser destacado é que, num modelo proibicionista, são os gastos do governo que geram reduço do consumo, enquanto que, no modelo de regulamentação, é a arrecadaço do governo que busca afetar o preço das drogas. Enquanto o gasto do governo é limitado (o investimento que o governo pode fazer no combate às drogas depende de sua renda, que é excessiva e dividada entre todas as outras funções dos órgãos públicos: educação, saúde, investimentos em infraestrutura, além de todos os outros gastos públicos) a taxaço não é, ou seja, o governo não tem um limite do quanto consegue cobrar dos usuários de drogas (é importante que a taxa não seja excessiva de forma a viabilizar novamente o tráfico), e, não só não há um limite, como nesse caso é gerada uma receita, ou seja, quanto maior o incentivo ao aumento do preço das drogas, maior a arrecadaço. Dessa forma, a legalização pode promover uma fonte de arrecadaço, diminuição do consumo e financiamento do tratamento e conscientização dos usuários.

Exatamente por ser um mercado ilegal, não há a mesma disponibilidade de dados e estudos sobre o tema como há para outros mercados, bem como discussões aprofundadas. Sobre as experiências de legalização, também não temos muitas (até por que a própria proibição pode ser considerada recente) e a maioria tem ocorrido em países

desenvolvidos, como EUA e Holanda, o que traz ceticismo ao debate ao pensarmos na possibilidade de legalização no Brasil, país com características muito diferentes das regiões que têm experimentado formas alternativas de tratar a questão das drogas: sua grande extensão territorial e grande população, além do grau de desenvolvimento do país, leva muitos integrantes do debate a não acreditar que soluções aplicadas a alguns estados norte-americanos e países como Holanda ou Espanha poderiam ser aplicadas aqui, com sucesso.

Friedman (1991) traz uma outra visão sobre essa situação: ele acredita que, se o atual sistema não funciona ou não atende às necessidades que deveria, é positivo e bem vindo fazer qualquer mudança, mesmo sem ter uma alternativa com os resultados esperados detalhados e com uma fundamentação de defesa com uma base totalmente consolidada. Isso significa que, mesmo sem podermos mensurar os efeitos da adoção das políticas alternativas criadas em ambientes muito diferentes do Brasil, fazer um movimento em direção a um novo sistema já é positivo, uma vez que o atual modelo não tem gerado os resultados esperados.

Sobre a temática das drogas, o autor afirma ainda que todos estamos do mesmo lado, todas as frentes de pensamento enxergam que o uso das drogas traz malefícios aos usuários, o que diferencia os grupos dentro do debate é o modo como cada um considera mais eficaz a promoção dessa redução.

Friedman traz ao assunto a experiência vivida nos EUA com a proibição do álcool na década de 1920, como exemplo dos malefícios do sistema proibicionista. É reconhecido que a proibição gera uma classe de criminosos que alimentam o mercado. Um argumento contra a legalização muito visto é que, caso esse mercado seja regulamentado, essa classe de criminosos não deixaria de existir, apenas migraria de atuação. E o autor reconhece que há uma verdade nessa afirmação. Porém, Friedman questiona a dimensão em que isso ocorre, analisando os dados sobre a taxa de homicídios e prisões realizadas nos EUA, entre 1910 e 1985.

Ele mostra que, a partir de 1910, há um alto crescimento do número de homicídios, com um primeiro pico durante a 1ª Guerra Mundial, mas mesmo após seu fim, continuou subindo ( nota-se que períodos de guerra tendem a ter a criminalidade aumentada) até 1933, quando a proibição do álcool foi encerrada. A partir do fim da proibição do álcool,

podemos observar um nível mais baixo da taxa de homicídio durante 45 anos (com exceção de um aumento durante o período da 2ª Guerra Mundial).

A partir de 1933, ainda tínhamos um agravante que poderia aumentar a criminalidade: a Grande Depressão. Ou seja, na década de 1920, muito mais próspera que os meados dos anos 1930, havia uma taxa de homicídio muito maior do que no período de recessão, e essa alta criminalidade estava diretamente atrelada à proibição do álcool. Dessa forma, os dados mostram que, após a legalização, apesar de alguns criminosos migrarem para outro ramo ilegal, a criminalidade (vista aqui através da taxa de homicídio) cai drasticamente, e se mantém baixa, mesmo com os fatores exógenos ao processo de legalização (como a grave crise econômica, por exemplo).

O autor verifica ainda um novo pico de homicídios a partir da década de 1970, quando é declarada, por Nixon, a guerra contra as drogas. Essa análise nos mostra um grande indício de que a legalização das drogas poderia trazer uma nova queda nas taxas de homicídio, ou que o fomento ao proibicionismo pode trazer maiores índices de criminalidade.

Friedman analisa outro dado: o número de prisioneiros recebidos pelas prisões federais, estaduais e locais, por cada 10 mil habitantes. Essa informação também corrobora a teoria de que a proibição gera criminalidade: podemos observar um crescimento entre meados da década de 1920 até o momento da legalização do álcool, quando temos a redução das prisões. Esse patamar, mais baixo, é mantido até o momento em que se inicia a guerra contra as drogas por Nixon, e partir daí, cresce exponencialmente, com impulso de Reagan.

Vale ainda salientar que muitas vítimas dessa criminalidade são inocentes, uma vez que a polícia, ocupada na contenção do tráfico, ou ainda corrompida pelo sistema criminoso, não tem condições de proteger completamente a população.

Outro argumento que vemos contra a legalização é que, mesmo que haja uma redução da violência e do crime com a regularização do mercado de drogas, a sociedade terá que conviver com outro problema: o aumento do número de viciados. Para contrapor essa afirmação, Friedman traz outros dados, que mostram a fração da cesta de bens destinada ao consumo de bebidas alcoólicas (esse dado só está disponível para o consumo legal, por



isso temos informações disponíveis a partir de 1933 – a própria proibição cria uma barreira a vários estudos).

A primeira conclusão que o autor chega é que, mesmo havendo um aumento do consumo logo após a legalização do álcool, isso não significa que foi por conta da mudança legislativa, uma vez que esse aumento pode ter ocorrido devido ao próprio aumento do relato do consumo de bebidas alcoólicas durante os primeiros anos de legalização, quando o consumo de bebidas ilegais estava dando lugar ao consumo de bebidas legais. A partir daí, o gasto percentual com bebidas alcoólicas em relação aos outros gastos, foi diminuindo, atingindo um nível bem mais baixo.

Dessa forma, não há indícios para acreditarmos que a legalização das drogas levará a um expressivo aumento do número de usuários. Além disso, Friedman destaca que a legalização traria grandes ganhos aos usuários, uma vez que no modelo proibicionista o usuário não pode pedir ajuda sem assumir ser um criminoso, o que fomenta o vício. Além disso, a saúde desses indivíduos é ainda mais prejudicada num ambiente repressivo já que a produção das substâncias vendidas não é controlada, ou seja, os usuários estão sujeitos a adulterações que podem gerar grandes riscos à saúde e à vida dos mesmos.

A conclusão que o autor chega é que, apesar de não termos certeza que a legalização seja a melhor alternativa, sabemos que o proibicionismo não está funcionando, e temos indícios de que a legalização pode trazer benefícios como redução da criminalidade e a possibilidade de controle do consumo, por isso, uma mudança de paradigma seria recomendada.

Para MIRON e ZWIEBEL (2009), os malefícios trazidos pelo uso dessas substâncias (principalmente num contexto de proibicionismo) como problemas de saúde (num contexto proibicionista, o caso é ainda pior com a grande adulteração dos produtos vendidos) e degradação moral, além das outras consequências do tráfico de drogas, como criminalidade, disseminação de doenças (como DSTs, no caso de drogas injetáveis), e corrupção, comumente são argumentos que corroboram a defesa do proibicionismo. Diante desses fatos, a resposta imediata é que os órgãos reguladores devem proibir a produção, venda e uso dessas substâncias, partindo do pressuposto que a proibição irá de fato coibir a produção/consumo e então, reduzir os danos citados acima.

Mas, outro ponto de vista é que, a própria proibição traz problemas à sociedade. Os autores destacam que, segundo o Ministério da Justiça dos EUA (1994), quase um terço da população com mais de 12 anos de idade assume já ter feito uso de cannabis e mais de 10%, cocaína.

Os autores compararam um regime similar ao modelo norte-americano (com guerra contra as drogas) a um modelo de mercado livre, a fim de mostrar as consequências econômicas do proibicionismo. De forma geral, o principal efeito da proibição seria um deslocamento da curva de oferta dessas substâncias para cima (aumentando o preço por unidade). Esse aumento de preço vem de um imposto não monetário, o qual inclui as possíveis punições pela prática ilegal (multas, prisões) e os custos de se praticar uma atividade ilícita (necessidade de clamar o processo, fugas, etc). Outro ponto que gera custo aos produtores ilegais é a garantia de seus “direitos”: eles não podem contar com o sistema legal ou judicial na defesa de seus meios de produção, cumprimento de acordos ou resolução de conflitos.

A proibição também pode deslocar a curva de demanda para baixo (menor disposição à compra pelos consumidores), tanto pela possibilidade de sofrer punições quanto pela incerteza da procedência dos produtos (a produção ilegal não é regulamentada e os consumidores não serão defendidos pelo sistema legal ou judicial caso sejam prejudicados nas transações).

Os autores afirmam ainda que a tendência de deslocamento é maior para a oferta que para a demanda, primeiramente porque, de modo geral, num sistema proibicionista, a produção é punida mais severamente que o consumo e os indivíduos tendem a cumprir as normas de forma seletiva, isso significa que, leis menos aplicadas, ou aplicadas de forma mais branda, tendem a ser mais violadas que as leis cumpridas de forma mais severa e constante. Além disso, os custos não monetários estão mais relacionados aos produtores que aos consumidores não só no que tange a possíveis punições, mas também à violência: a defesa do território, mercado e meios de produção expõe o produtor ilegal mais que o consumidor final dessas substâncias.

Dessa forma, a proibição gera um deslocamento para cima da curva de oferta e um deslocamento (em menor proporção) para baixo da demanda, ou seja, os preços tenderão aumentar sob um regime de proibição. De fato, as evidências apontam que mercados

possuem preços maiores sob um regime de proibição, como por exemplo: drogas, álcool (como se viu no período da Lei Seca nos EUA, com o preço cerca de três vezes maior) e prostituição.

A conclusão que se chega é que, com as movimentações das curvas de oferta e demanda sob um regime de proibição, o preço tende a aumentar, e o consumo, a se reduzir. No entanto, a dimensão dessa queda no consumo irá depender de uma série de fatores, que, no final, podem sugerir que essa redução seja pequena, como de fato mostram as evidências.

Em relação ao impacto na violência, o sistema proibicionista pode gerar dois impactos negativos: primeiro, o benefício marginal gerado pelo crime aumenta, uma vez que os indivíduos inseridos nesse mercado não podem contar com o sistema regulatório a que os outros mercados/indivíduos têm direito. Além disso, pode haver o fomento ao aumento do crime: uma vez que um indivíduo cometa um ato ilegal, ele está sujeito a sofrer punições, porém, o aumento marginal da punição é menos que proporcional a um aumento marginal dos benefícios gerados pelos atos ilegais, ou seja, um indivíduo inserido numa prática criminosa teria incentivo a praticar outros crimes.

Ainda há o fomento à violência fora do âmbito do mercado de drogas num contexto proibicionista: a criminalidade gerada pelo tráfico de drogas gera, no restante da população, um sentimento de necessidade de defesa, levando alguns dos cidadãos a adquirir armas com o intuito de se defender ou defender sua família. Essas armas geram acidentes e podem agravar discussões não relacionadas ao tráfico de drogas, como por exemplo, discussões domésticas. Assim, apesar da sociedade relacionar a violência ao uso de drogas, a própria criminalização é um fator de aumento da violência.

Corroborando os dados apresentados por Friedman (1991), MIRON e ZWIEBEL (2009) destacam que a taxa de homicídios subiu exponencialmente nas décadas de 1910 e 1920 nos EUA, quando se iniciou a Lei Seca, e caiu logo após a volta das bebidas alcólicas aos mercado legal, em 1934. As taxas de homicídios permaneceram baixas, exceto em períodos de guerra. Essas taxas só voltaram a crescer a partir de 1960 e 70, quando se inicia a chamada guerra contra as drogas.

O proibicionismo, além de acarretar em aumento da violência, pode fomentar outro fenômeno: o incentivo a formação de cartéis, no caso, grandes grupos criminosos. Essa

formação de cartéis tem grande influência na sociedade, inclusive na política internacional, como é o caso do Peru: o sistema proibicionista, fomentado pelos EUA, ajudou os cartéis peruanos de drogas a crescerem e seus lucros ajudaram no financiamento de atividades de grupos guerrilheiros, promovendo instabilidade política.

Os efeitos do modelo repressivo de combate às drogas não acaba aqui: é gerado também um aumento da disseminação de doenças, como HIV, principalmente no que tange às drogas injetáveis, mesmo num contexto no qual haja acesso a agulhas de forma legítima e gratuita, uma vez que o indivíduo que buscar esse recurso poderá ser marginalizado ou sofrer sanções.

Os autores nos levam a questionar se as externalidades geradas pelo consumo de drogas são realmente maiores que as externalidades geradas pela proibição. Um efeito negativo que a legalização poderia trazer é o aumento do consumo dessas substâncias, o que pode trazer malefícios a saúde da população usuária. Mas é importante levar em conta que, mesmo que a proibição reduza o consumo de cannabis, por exemplo, poderemos vivenciar o aumento do uso de outras substâncias também nocivas, como tabaco e álcool, assim como aconteceu durante a Lei Seca, quando o consumo de opiáceos aumentou. Ou seja, a proibição de uma droga não gera, necessariamente, a redução do consumo de drogas no geral, a redução do consumo do produto ilegal pode ser consequência de uma substituição, que também irá gerar as mesmas externalidades.

Num sistema repressivo de combate às drogas a saúde pública é diretamente afetada: os índices de intoxicação e overdoses são maiores, as chances de contaminação dos usuários aumentam e algumas substâncias, como a cannabis, poderiam ser utilizadas no tratamento de doenças, beneficiando indivíduos não relacionados a esse mercado, inclusive.

Os autores chegam à conclusão que, mesmo que a legalização dessas substâncias possa gerar um aumento do número de usuários e aumento do consumo de drogas, uma política de minimização de danos poderia gerar um aumento significativo da qualidade de vida da população. O atual sistema já se mostrou ineficaz na redução da produção e do consumo e medidas alternativas poderiam gerar benefícios como redução da criminalidade, violência, além de outros custos sociais, como marginalização dos usuários e as diversos problemas que a proibição gera à saúde pública.

## 4.2 ABORDAGENS POLITICO-ECONÔMICAS

A abordagem político-econômica vem enriquecer o debate focando a discussão, principalmente nos impactos sociais e econômicos mais globais que o mercado de drogas ilegal gera. Ou seja, o debate é construído em torno dos conflitos entre as classes sociais, do papel do Estado nesse mercado, dos conflitos de interesse e das relações de poder internacionais, dos impactos das políticas adotadas sobre a saúde pública e criminalidade.

Mensurar o impacto do mercado de drogas ilegais no âmbito político-econômico se torna uma tarefa muito complicada, uma vez que, por ser ilegal, não é um mercado que gera impactos diretos (como pagamento de impostos), mas pode gerar grandes impactos indiretos (como lavagem de dinheiro e geração de emprego e renda).

Salama (1999) distingue o mercado de produtos ilícitos dos mercados tradicionais no que se refere à disponibilidade de dados estatísticos: a própria ilegalidade age como barreira à obtenção de informação, sendo necessário que se façam estimativas com base em deduções e observações que, por sua natureza, são discutíveis.

Mesmo havendo dificuldades no que tange à mensuração dos dados, o autor afirma que o produto ilegal gera renda e tem grande impacto econômico, havendo especialização da produção em nível internacional, num processo que transforma matérias-primas em produtos finais e cujos preços estariam muito mais atrelados à própria proibição que ao custo de produção – o que o aproxima do entendimento neoclássico abordado na seção anterior.

Dessa forma, é muito complicado avaliar os impactos desse mercado sobre a renda agregada, bem como sobre a balança comercial: há um grande fluxo de importação/exportação desses bens, mas esse fluxo, feito de forma ilegal, não é declarado, o que cria uma barreira à mensuração do montante movimentado, barreira ainda maior quando consideramos que entre diferentes regiões há diferentes níveis de qualidade e técnicas de produção dessas substâncias.

Keefer e colaboradores (2008) trazem a discussão sobre as consequências indiretas da guerra contra as drogas, especialmente para os países subdesenvolvidos. Apesar da base para a análise desses autores possuir algumas premissas microeconômicas, como o estudo das externalidades geradas pelo consumo ou proibição das drogas, esse trabalho agrega

uma questão importante à abordagem político-econômica que estamos desenvolvendo aqui. Assim como outros autores, eles questionam a eficácia das políticas atuais e do proibicionismo como forma de tratar a questão das drogas, apontando que essas consequências poderiam ser tão graves que, para eles, há a necessidade de se levantar a hipótese de que a proibição pode estar gerando mais danos do que o próprio uso dessas substâncias poderia gerar.

É importante salientar que as consequências sociais da adoção do proibicionismo são ainda mais graves e evidentes nos países em desenvolvimento. Dessa forma, os autores trazem ao debate as principais consequências indiretas da proibição das drogas: o agravamento dos danos à saúde pelo uso de drogas, gerando impactos na saúde pública; geração de altos lucros a grandes organizações criminosas devido à alta demanda por essas substâncias (principalmente dos países desenvolvidos) o aumento da violência causada por esses grupos a fim de proteger seus mercados e garantir seus lucros, desestabilizando a segurança pública; e, além do grande custo imposto aos agricultores, que excede os custos dos próprios traficantes no sistema proibicionista. E ainda destacam que esses custos tendem a ser ainda maiores quanto maior for o investimento dispendido na guerra contra às drogas.

Essa estratégia, pautada no proibicionismo, é dominante em países desenvolvidos, segundo Keefer e colaboradores (2008), e, os primeiros custos que podemos verificar nesse sistema são os gastos necessários para a sua manutenção: dispêndios com sistema de segurança e judiciário, além de fiscalização e prisões para se fazer cumprir as diretrizes impostas. No final da década de 1990, os EUA gastavam cerca de 35 bilhões de dólares ao ano para manter essa estratégia. Além disso, há o custo ocasionado pela perda de produtividade devido ao encarceramento: o número de prisões relacionadas ao mercado ilegal de drogas nos EUA cresceu cerca de dez vezes entre 1982 e 2002.

Em relação à saúde pública, o proibicionismo gera três principais impactos: o primeiro deles, o aumento do consumo dessas substâncias em países que funcionam como rota de transporte para o mercado ilegal. O consumo acaba crescendo nas regiões de trânsito de drogas uma vez que os custos marginais de distribuição nesses locais é baixo e, mesmo que, de forma geral, sejam regiões pobres, o preço baixo auxilia o aumento do consumo dessas substâncias nessas localidades. Esse fenômeno foi verificado em diversas partes do mundo, como Guiné-Bissau (servindo de rota para suprimindo da demanda européia) e a

Ásia Central (rota de transporte de opiáceos entre Afeganistão e Europa), onde ambas as regiões tiveram as taxas de consumo de drogas elevadas, além do próprio Brasil.

Uma segunda consequência indireta da guerra contra as drogas sobre a saúde pública é que, nesse sistema, não há controle algum de qualidade, nem controle de pureza, já que o comércio é ilegal. Nesse contexto, num ambiente proibicionista, os usuários de drogas estão muito mais propensos a sofrerem intoxicações e overdoses.

Em terceiro lugar, num sistema proibicionista, a propagação de doenças, especialmente entre usuários de drogas injetáveis, é muito maior: como o uso dessas substâncias é visto como atividade criminosa, é muito mais difícil para os usuários utilizarem meios mais seguros de uso, como o uso de seringas descartáveis.

Ainda há os impactos impostos aos agricultores, primeiramente porque, nos programas de erradicação de plantação de coca e papoula, são exterminadas áreas inteiras, ou seja, a erradicação leva junto pequenas produções de agricultores mais pobres, os quais, geralmente não possuem seguro nem condições de retomar sua produção. Além disso, esses programas de extermínio de produção de coca e papoula afetam agricultores, na maioria das vezes, camponeses pobres, que não cultivam essas produções para o uso ilegal ou produção de drogas, penalizando sua fonte de renda.

Os autores destacam ainda os impactos indiretos da guerra contra as drogas sobre a criminalidade, através de um depoimento do governador do Rio de Janeiro, Sergio Cabral, que ressalta que há muitos crimes relacionados ao tráfico e muitos jovens morrem em disputas por pontos de venda de drogas em decorrência desse mercado não ser regulamentado, ou seja, a única forma de manutenção é através da violência, meio utilizado também como forma de resolver disputas de mercado nesse segmento.

E quando os países desenvolvidos (maiores consumidores) impõem as regras proibicionistas, os países produtores são os que mais sofrem com os custos decorrentes dessas estratégias. As políticas adotadas se baseiam em cálculos de custo e benefício na busca do bem estar da população, esses cálculos, ou as percepções dos mesmos, são a chave de todas as políticas. Uma condição necessária para a proibição de um produto é que haja uma externalidade negativa associada ao seu consumo ou produção que superem as externalidades positivas. Dados os custos elevados para a manutenção da proibição de qualquer produto é de se esperar que as externalidades negativas geradas pelo consumo de

droga nos países consumidores sejam particularmente altas e a proibição relativamente mais eficiente em impactar o consumo do que estratégias alternativas. No entanto, é discutível a alegação de que os custos de externalidades de consumo são mais elevados do que os custos da proibição, dada a situação atual.

Mesmo que os custos sociais e privados do uso de drogas sejam altos, o proibicionismo só seria justificado se de fato trouxesse algum resultado em termos de redução de consumo dessas substâncias e se o custo fosse mais baixo. No entanto, a eficácia das atuais políticas proibicionistas em reduzir o consumo de drogas é limitada, e é possível verificar isso nos países desenvolvidos, considerados consumidores, como os EUA; nos países em desenvolvimento, considerados produtores, como Colômbia e Peru ou que estão vivendo agora um surto de expansão do mercado ilegal de drogas, como México, Irã e países da Ásia Central.

Essas políticas geram poucos benefícios e grandes custos, principalmente aos países em desenvolvimento, com expropriações de terras de agricultores pobres, expansão dos problemas de saúde pública envolvendo os usuários que ficam expostos a maiores chances de sofrerem com intoxicação, overdoses e disseminação de doenças devido a não regulamentação do mercado, além da criminalidade, fomentada por um sistema ilegal que utiliza a violência como meio de manutenção e regulação.

Os EUA sempre foram um país de grande influência internacional, e em relação ao mercado de drogas ilegais, não é, e nunca foi diferente. O objetivo das estratégias norte-americanas, a erradicação do consumo de drogas, se fundamenta em uma “austera moral religiosa”, como afirma Fraga (2007). Porém, atualmente, podemos ver de forma clara que as estratégias adotadas até agora não vêm surtindo os efeitos esperados.

Para compreender melhor a origem dessas estratégias, vamos voltar à década de 1920, quando surgem, nos EUA, as Ligas de Temperança, com inspiração religiosa puritana, que buscavam afastar os norte-americanos das drogas. Nesse período, além do fomento ao controle das drogas, surge também uma estratégia de controle de minorias no país, principalmente mexicanos e afrodescendentes, que viviam em situações precárias. Foram investidas ações de criminalização desses indivíduos a fim de resolver problemas sociais, e a fachada dessa estratégia era a alegação de que o uso de cannabis tornava esses grupos agressivos, e assim, um risco para a sociedade.



O país, a partir daí, foi envolvendo a população numa esfera de medo em relação ao tema e fortalecendo o combate às drogas, passando para o status de ilegal o álcool, a cannabis, a cocaína e a heroína (até então, apenas o ópio era considerado ilegal). Além disso, os EUA passaram a fazer intervenções militares nos países considerados “produtores” de drogas. Aqui, um ponto importante a se destacar é que a divisão dos países entre produtores e consumidores foi feita de forma a sustentar a estratégia imperialista, uma vez que a Europa, por exemplo, considerada uma região “consumidora” é muito representativa na produção de drogas sintéticas e os EUA é um dos maiores produtores de cannabis do mundo. Ou seja, a nomenclatura “produtor” na verdade representa os países pobres e “consumidor” os países ricos envolvidos no grande mercado ilegal de drogas. Essa estratégia é utilizada como uma ferramenta de intervenção nos países que contestam as convenções internacionais impostas pelos EUA. Além disso, do valor que circula no mercado de drogas, parcela importante fica nas regiões de consumo final, de qualquer maneira; ou seja, na divisão internacional do trabalho, compete um lugar e papel subordinado também aos países pobres ou em desenvolvimento.

Os EUA ditam as diretrizes da política global de drogas de acordo com seus interesses, e sustentam esse controle através de seu poder econômico, militar e sua posição hegemônica na política mundial. Foi criada uma esfera de repulsa às drogas baseada em muitas informações manipuladas, para não dizer incorretas, como as consequências do uso dessas substâncias sobre a saúde física e mental da população, bem como a vinculação entre o uso e a criminalidade. Se os argumentos puritanos estão corretos, então estamos punindo os indivíduos por utilizarem substâncias que fazem mal à própria saúde do usuário. Assim, o consumo de substâncias psicoativas deixa de ser uma decisão pessoal e passa a ser uma atividade criminosa.

São gastos aproximadamente 21 bilhões de dólares anuais pelos EUA para manter a guerra contra as drogas, porém, não vemos redução da produção ou do consumo dessas substâncias. O investimento é alto, e como resultado, estamos vivenciando aumento da violência, do tráfico de drogas, do tráfico de armas, além da reprodução de um mercado criminoso organizado e forte com presença no setor financeiro mundial através do fluxo de lavagem de dinheiro.

Muitos especialistas apontam, inclusive, a estratégia de total abstinência de drogas como um dos principais fatores de fortalecimento do tráfico dessas substâncias. Por isso, o

sistema proibicionista começa a perder força mundialmente, principalmente no continente europeu, onde as políticas de redução de danos ganham cada vez mais força. Vários países, como Holanda, Inglaterra e Portugal, vêm adotando estratégias alternativas para tratar a questão das drogas: há maior tolerância do uso de algumas substâncias (principalmente as consideradas mais leves, como cannabis).

Fraga (2007) traz alguns dados interessantes, que mostram que, apesar das estratégias proibicionistas, o preço das drogas vem caindo e a pureza, aumentando: o preço do grama da cocaína caiu cerca de 79% entre 1981 e 1999 enquanto o grau de pureza dessa droga aumentou de 40% para 70% no período. Em relação à heroína, o preço caiu 74% no mesmo período. Nos EUA, o número de mortes por overdose cresceu cerca de 540% entre as décadas de 1980 e 2000, e a oferta de drogas, ilegais ou não, vem crescendo cada vez mais.

Apesar de o governo norte-americano colocar a necessidade de erradicação das drogas como o problema central, essa estratégia possui outros objetivos, como transformar o tráfico de drogas em algo maior que a criminalidade: por ser um crime multinacional, o combate e repressão do tráfico de drogas não pode ficar apenas sob a administração dos órgãos de segurança pública e as estratégias de combate não podem ser as mesmas aplicadas às outras formas de crime.

Com base em argumentos como esses, os EUA defendem a criação de um aparelho repressivo forte, afirmando que, sem a repressão, poderíamos viver uma desestabilização econômica e democrática. Essa agenda de proibicionismo vem logo após o fim da Guerra Fria, momento em que era necessária a criação de políticas que possibilitassem a continuidade das ações intervencionistas estadunidenses. O objetivo dessa estratégia, para Fraga (2007), era, após o fim dos regimes comunistas, descobrir outras possíveis ameaças à democracia e à estabilidade econômica, e a “guerra contra o narcotráfico” foi a ferramenta. Fica clara a estratégia quando em, 1990, os EUA autorizam a incursão de forças militares armadas na América Latina, numa “guerra com o narcotráfico”.

Essa estratégia intervencionista da década de 1990 teve início, efetivamente, meia década antes, quando, em 1986, é lançada a Lei Antidrogas, na qual o EUA destinaria auxílio econômico a 31 países no que diz respeito ao combate às drogas: Bahamas, Belize, Bolívia, Brasil, Equador, Guatemala, Haiti, Jamaica, México, Panamá, Peru, República

Dominicana, Venezuela, Camboja, China, Hong Kong, Índia, Laos, Malásia, Taiwan, Tailândia, Vietnã, Afeganistão, Burma, Colômbia, Irã, Nigéria, Síria, Paraguai, Líbano e Paquistão. A não colaboração desses países, no entanto, acarretava em sanções econômicas que poderiam comprometer os países e também a economia mundial.

Na década de 1980, os EUA ainda vivenciavam o aumento do consumo de drogas, especialmente da cocaína, além da redução da idade dos usuários, e isso foi mais um argumento a favor da estratégia que estava sendo implantada, a de combater a drogas por meio de dois mecanismos principais: a repressão interna, através do fortalecimento a Agência norte-americana de Combate ao Narcotráfico (DEA – Drug Enforcement Administration) e do investimento em radares, aviões e equipamentos que poderiam auxiliar nessa “guerra”, além da repressão externa, com a visão de que, destruindo as plantações (principalmente de coca), nos países chamados “produtores”, o problema poderia ser resolvido. Com base nesse modelo, no governo Reagan foi criada a “Estratégia Internacional Norte-Americana”, um guia para políticas de drogas dos EUA que defendia:

- Redução da quantidade de cocaína, cannabis e heroína que entrava no país;
- Redução da tolerância em relação às drogas ilícitas, influenciando o mundo todo a adotar controles rígidos dessas substâncias através de ações diplomáticas;
- Eliminação das redes de narcotráfico através de intervenções, expropriações, apreensões e confiscos de bens;
- Criação de programas e ações diplomáticas na esfera mundial para que houvesse aderência ao plano norte-americano de combate às drogas.

A adoção dessas estratégias, principalmente a erradicação de plantios, afetaram, principalmente, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia na América Latina. A Bolívia foi o primeiro país a sofrer com o intervencionismo traçado: na década de 1990, os EUA dispensaram grandes esforços no combate aos plantios de coca no país, o qual era o principal produtor. Importante ressaltar que essa planta milenar possui um caráter sagrado em diversos grupos étnicos, além de ser utilizada para fins medicinais no país. A planta também é importante economicamente uma vez que o sustento das famílias camponesas das regiões produtoras é retirado do cultivo da planta. Podemos confirmar isso com a redução significativa do PIB do país após as intervenções, bem como a criação de um ambiente pouco saudável, de clima tenso para a população boliviana com a erradicação da fonte de renda de uma grande parte da sociedade diante das intervenções militares.

Grande parte da produção de coca pelo país é para o uso lícito, e não destinada à produção de cocaína. Porém, a intervenção e proibicionismo traçados pelos EUA não diferenciavam o uso da planta, ou seja, não condenavam a droga, condenavam o cultivo de uma planta importante para a Bolívia, assim como para outras regiões andinas na América do Sul.

Fraga (2007) afirma que a consideração da folha de coca como substância psicoativa ilegal vai de encontro aos direitos humanos de etnias bolivianas, restringindo o plantio e uso de uma planta considerada sagrada, além da retirada de uma importante fonte de renda de diversas famílias. Junto às intervenções militares, ainda existe a pressão de sanções econômicas pelo FMI e Banco Interamericano caso os países não colaborem com as estratégias norte-americanas.

Na Colômbia, o narcotráfico ganhou expressiva importância a partir da década de 1970, e, nesse momento, o “dólar paralelo” era mais barato que o dólar oficial. Porém, não havia ainda amplas ramificações desse mercado na sociedade e na política do país. O narcotráfico foi estabelecido, de fato, através de uma aliança entre grupos da elite tradicional do país e os traficantes, formando uma “burguesia do ilícito”. E essa aliança surge no momento em que os principais produtores agrícolas perdem espaço no mercado internacional.

Esse crescimento da participação da Colômbia no mercado de drogas se dá na década de 1970, principalmente através do cultivo de cannabis e coca (para fins ilícitos, ou seja, produção de cocaína) tendo como principal destino EUA e Europa. Na década de 1980, o governo colombiano é pressionado a assinar um acordo no qual se compromete a extraditar traficantes condenados aos EUA, assumindo assim, que não possuía meios de punir e controlar o narcotráfico.

A partir daí, indivíduos ligados a esse mercado ilegal passam a se infiltrar nos órgãos públicos colombianos e cada vez mais a renda gerada pelo narcotráfico passou a ser incorporada à economia, superando inclusive, o café, que era o principal produto agrícola do país. Nesse contexto, ficou conhecido como lema dos envolvidos no narcotráfico no país: “É preferível um tumulto na Colômbia a uma prisão dos EUA”.

Como consequência das medidas adotadas, o país presenciou sequestros e assassinatos de indivíduos participantes dos órgãos públicos ou influentes, como juízes, jornalistas,

políticos e etc. Ao mesmo tempo, a corrupção advinda do narcotráfico ganhava força e se infiltrava cada vez mais no governo colombiano. Entre 1994 e 1996, o país viveu uma grave crise com as denúncias de que Ernesto Samper havia sido eleito presidente com o uso de recursos advindos do narcotráfico. Isto fez com que cessassem momentaneamente os grandes montantes de recursos dispendidos pelos EUA e Comunidade Europeia com a Colômbia. Atualmente, a ajuda do governo americano à Colômbia se mantém, com o objetivo de erradicar a produção de drogas, mas que, ao mesmo tempo, o processo de paz em curso entre governo e guerrilhas tem como item do acordo uma solução nacional ao problema das drogas – o atual presidente, Juan Manuel Santos, é favorável à legalização.

Para alguns estudiosos, como Eduardo Gamarra, o Brasil poderia ser o próximo alvo do governo norte-americano devido, principalmente, à proximidade com os países classificados como “produtores” (Peru, Bolívia e Colômbia). Mas, apesar do Brasil ser considerado um país importante pelas políticas de combate às drogas, principalmente pela sua extensão e posição geográfica, até agora o país não sofreu fortes intervenções norte-americanas. O país tem se firmado como intermediário entre os países produtores e consumidores, ou seja, importante para o trânsito das drogas, e também como consumidor final dessas substâncias. Porém, o Brasil não é caracterizado como produtor expressivo, ainda que Rio de Janeiro de São Paulo sejam regiões onde o tráfico de drogas é uma problemática questão social.

O Brasil possui uma estratégia em relação à questão das drogas um pouco diferente: é adotado um misto entre o proibicionismo e as políticas alternativas de redução de danos. Iulianeli mostra que, durante o governo Lula, foram adotadas principalmente três diretrizes:

- Ministério da Saúde: programas de redução de danos;
- Ministério da Defesa: ações repressivas militares de combate à oferta e à demanda de drogas;
- Ministérios da Justiça: debates a cerca do controle social de drogas.

Esse misto de estratégias gera uma oscilação entre políticas tolerantes e proibicionistas. Mas o país não se enquadra na classificação de “produtor” pelos EUA e Europa, uma vez que a cannabis produzida na região do submédio São Francisco é de baixa qualidade (baixo teor de THC) e não supre nem a demanda interna, sendo o

Paraguai quem supre a demanda dos grandes centros consumidores, como São Paulo e Rio de Janeiro.

A criminalidade é um dos principais problemas enfrentados pela sociedade brasileira, e diversas nações pelo mundo, por isso, muitos estudiosos buscam entender suas origens, para assim, compreender quais medidas podem ser tomadas para minimizar os danos causados à população, reduzindo a violência e os altos índices de crimes vivenciados atualmente.

Ao discutirmos o mercado de drogas ilegais sob a ótica econômica, não podemos descartar a criminalidade como variável no debate: Fernandes e Chofard (1995) afirmam que, a criminalidade é, talvez, uma das piores influências que as condições econômicas podem gerar a uma sociedade. Diversos fatores econômicos, como desemprego, nível de salário e distribuição de renda afetam diretamente o nível de criminalidade de uma sociedade, e, quando vivenciamos altas taxas de desemprego, baixo nível de salários e uma grande desigualdade de renda, já começamos a entender os fatores que culminam nas altas taxas de criminalidade vividas pela sociedade brasileira.

Santos e Kassouf (2007) apontam que o debate vem mostrando que os principais fatores que levam um indivíduo a tomar a decisão de cometer um crime são econômicos. Dessa maneira, os autores desenvolvem um estudo que busca responder qual é a influência do mercado de drogas ilegais na criminalidade vivida no Brasil. O trabalho explica que o mercado de drogas ilegais não abrange apenas a produção e consumo dessas substâncias, mas também envolve em seu sistema a violência e a corrupção. Além disso, esse mercado favorece a criação de grandes grupos criminosos. Os autores, Santos e Kassouf (2007), empregam o modelo econômico do crime junto a um estudo de painel de dados para o período entre 2001 e 2003, com informações dos Estados brasileiros de diversas fontes, principalmente microdados da PNAD (Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios).

Como resultado do estudo, os autores encontraram, primeiramente, fortes evidências que o mercado de drogas ilegais que se desenvolveu no Brasil é realmente um dos principais responsáveis pelos altos índices de criminalidade vivenciados pela população brasileira. Além do mercado de drogas ilegais, a grande desigualdade de renda, as condições de trabalho e urbanização também afetam de forma significativa os altos

índices de crimes. Os autores mostram que, quanto mais aquecida a economia e assim, o mercado de trabalho, menor é a incidência de crimes.

É importante associarmos uma análise sobre a criminalidade e o bem-estar social ao modo como o mercado ilegal de drogas afeta sociedade, já que o tráfico de drogas está diretamente relacionado à violência. Chadarevian (2006) traz uma análise da violência da cidade de São Paulo, mostrando dados importantes, como a grande participação da polícia no número de homicídios (1 cada 20 homicídios de jovens, em 1999, foram cometidos por policiais).

Outro fator importante sobre a violência vivenciada da cidade é o tráfico de drogas. Na década de 1970, o país passou a ser rota de transporte de cocaína entre países produtores (Colômbia, Peru e Bolívia) e consumidores (EUA e Europa). Nesse contexto, São Paulo teve papel fundamental no escoamento das drogas, principalmente devido à estrutura de transporte existente na região.

A análise do autor parte de São Paulo, primeiramente, pela disponibilidade de dados, mas também pela importância socio-econômica da região: São Paulo apresenta grande representatividade em termos não só econômicos, mas também demográficos dentro da região latino-americana.

Na década de 1980, a principal causa de morte passa a ser o homicídio. O autor traz ainda como informação, que, das mortes entre jovens de 15-24 anos, cerca de 63% eram caracterizadas como mortes violentas. O autor destaca também, que, a violência pode ser relacionada a diversos fatores, como a migração das indústrias para outras regiões do país, a redução da intervenção do Estado em investimentos em educação e segurança, a privatização das empresas públicas, o racismo, o crime organizado, a polarização centro-periferia, o desemprego, além de outro fator decisivo no processo de crescimento da violência: o tráfico de drogas.

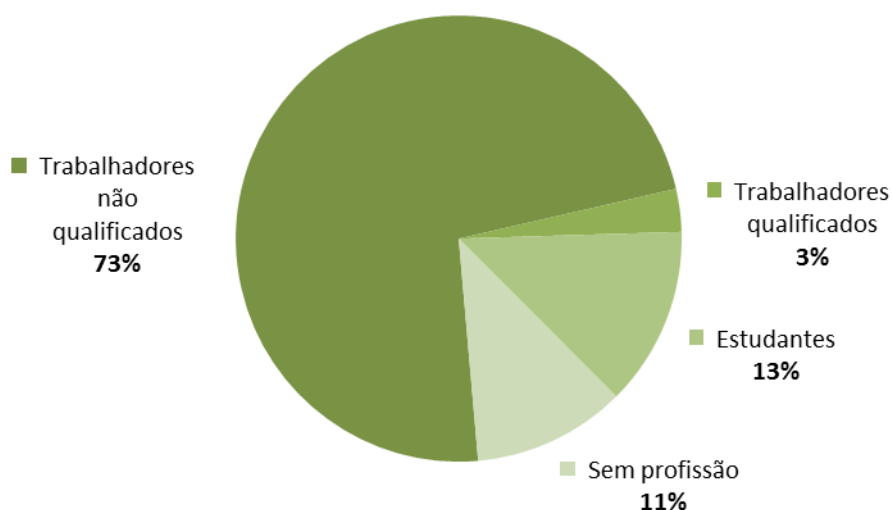
É necessário compreender a dinâmica da violência para que possamos compreender a essência de seu funcionamento, assim, será possível entender como o tráfico de drogas se relaciona com a criminalidade. Enquanto a taxa de homicídios cresceu significativamente ao longo dos anos 1990, em 2005 pudemos ver uma redução de 7,7% na taxa de homicídios, redução que foi resultado de novas políticas públicas de combate à pobreza e programas como a Campanha Nacional do Desarmamento.

Ou seja, o desemprego e o tráfico de drogas são fatores que se combinam, aumentando a violência nas cidades. O autor ainda mostra que a taxa de homicídios acompanha as evoluções das taxas de desemprego, sempre com uma defasagem de período, ou seja, há uma relação de causalidade entre essas duas variáveis: uma vez que o desemprego aumenta, aumenta também a violência.

Num contexto no qual desemprego assola a sociedade, as atividades criminosas se tornam alternativas de obtenção de renda. Assim, explicam-se as interações entre os movimentos das taxas de desemprego e homicídio mostradas no gráfico, bem como a tendência ao aumento do tráfico de drogas. O próprio tráfico de drogas, alternativa a geração de renda a população sem emprego, gera também mais violência, e por sua vez, mais homicídios.

Como podemos ver na FIG.6, os trabalhadores menos qualificados (maiores vítimas do desemprego) são os mais envolvidos no mundo do crime, e as maiores vítimas desse sistema. Em busca de uma fonte de renda, parte desses trabalhadores desempregados entra no mundo do crime, e muitos deles, no mercado de drogas ilegais.

FIGURA 6 – Situação profissional das vítimas de homicídios em São Paulo (2002)



Fonte: Pro-Aim, Prefeitura de São Paulo - Chadarevian (2006)

No Brasil, a economia da droga emprega mais de 1 milhão de pessoas. Em São Paulo, esse mercado é movimentado, principalmente pelos indivíduos que fazem a logística de



transporte de droga, intermediando áreas produtoras e consumidas, e menos por pequenos traficantes (os quais são representativos entre a população carcerária). Nesse fluxo rentável, podemos ter empresas relacionadas a importantes meios de transporte envolvidas, como dos ramos rodoviários e aéreos.

Em São Paulo, os bairros mais ricos ainda são mais seguros, e isso está muito relacionado à polarização da riqueza, facilitando o desenvolvimento do tráfico de drogas nas áreas afastadas, com a produção/transporte realizados pelas camadas mais pobres, e o produto chegando às camadas mais ricas. As rivalidades geradas por um mercado não regulado culminam em violência no espaço da produção, ou seja, afetando ainda mais as camadas mais pobres.

A violência é um meio e não um fim: ela possibilita o ganho de poder e riqueza aos grupos marginalizados, e, por isso, é preciso considerar que a desigualdade está fortemente presente nos grandes centros urbanos, e não pode ser dissociada do tráfico de drogas, que, por sua vez, é diretamente atrelado ao tráfico de armas. Essa é uma relação importante, uma vez que a maioria das vítimas de homicídios é alvo de arma de fogo, ou seja, essas mortes, de alguma forma, estão relacionadas também ao tráfico de drogas.

Mas é importante destacar que, apesar do desemprego colaborar com o crescimento do tráfico, representando uma fonte alternativa de renda para a população marginalizada e sem renda, as camadas mais ricas da população têm papel fundamental nesse crescimento, uma vez que parte delas a maior parte da demanda.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto que a produção e o consumo de substâncias psicoativas acompanharam a história da humanidade, a regulação e proibição dessas atividades são bem mais recentes. Apesar dos motivos mais frequentes apresentados para defender o proibicionismo sejam a defesa da saúde e segurança pública, controle do tráfico de drogas, garantia do bem-estar da população e redução do consumo e produção, não são esses os resultados observados até agora, mesmo diante dos altíssimos investimentos alocados na “guerra contra as drogas”.

Essa guerra já é considerada por muitos uma guerra perdida, já que esse modelo proibicionista não consegue reduzir nem a produção, nem o consumo de drogas; viabiliza o crescimento de um sistema criminoso que abastece esse mercado, se infiltra em instituições e órgãos públicos (fomentando a corrupção) e ainda gera aumento da criminalidade, seja porque num mercado não regulamentado a violência é um meio de manutenção do sistema (já que os envolvidos não podem recorrer ao sistema judiciário para resolver os conflitos entre produtores e consumidores ou entre “concorrentes”), seja porque o tráfico de drogas está muito atrelado a outras atividades ilegais, como tráfico de armas, além da maior disposição dos indivíduos inseridos nesse mercado a praticarem outros delitos devido à relação entre custo e benefício marginal dos crimes.

Na América Latina, a revisão das políticas relacionadas às drogas é fundamental e urgente, e o debate sobre a legalização de algumas substâncias, como a cannabis, se desenvolveu na região, formando uma comissão que é referência mundial do debate sobre as drogas: a Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia. Para essa comissão, é necessário que a questão das drogas se torne uma questão de saúde pública, mudando assim a postura marginalizadora que a sociedade possui sobre os usuários, postura essa muito influenciada pelas imposições políticas e culturais norte-americanas, principalmente sobre os países latino-americanos. Além disso, seria necessário maior desenvolvimento dos programas de conscientização da população sobre as consequências do uso dessas substâncias e maior foco no combate ao crime organizado, ou seja, os órgãos públicos não podem tratar os usuários da mesma forma como tratam os criminosos.

Parece haver um consenso de que é necessário o desenvolvimentos de políticas alternativas, uma vez que as medidas atuais não surtem os efeitos desejados e ainda

trazem grandes custos à sociedade. No debate econômico, tanto sob o ponto de vista da abordagem microeconômica ortodoxa, quanto político-econômica heterodoxa, os autores chegam a uma mesma conclusão: é necessária (e urgente) uma mudança de paradigma no que tange ao tratamento do mercado de drogas ilegais. Vemos aqui, um dos poucos pontos de convergência entre os polos ideológicos da ciência econômica.

A abordagem microeconômica enriquece o debate trazendo a relação entre as políticas adotadas e a formação do preço da droga, mostrando que o preço está mais atrelado à proibição que ao custo de produção: assim como num investimento, o risco é embutido no preço, ou seja, o risco de punição por praticar um comércio ilegal forma o preço final dessas substâncias.

Contudo, para alterar o preço da droga a ponto de influenciar a produção e consumo o governo tem necessidade de um alto (e constante) dispêndio com investimentos em fiscalização e punição suficientes para influenciar esse mercado ilegal. Porém, esse alto gasto já é praticado, e não vem surtindo os efeitos esperados.

Em contrapartida, num mercado onde há a legalização dessas substâncias, no entanto, o governo poderia influenciar o preço da droga de forma mais sustentável (uma vez que a poder de investimento dos órgãos públicos é limitado), taxando o comércio. No Brasil, já existe um caso de sucesso no qual taxações do governo conseguiram influenciar de forma efetiva o preço e conseqüentemente o consumo: o comércio de tabaco. Nesse caso, as altas taxações combinadas com fortes campanhas de conscientização sobre os danos causados pelo uso da substância, estão sendo capazes de consistentemente diminuir o consumo.

Além disso, historicamente, há indícios de que a adoção de políticas proibicionistas, como a proibição do álcool do início do século XX e a “guerra contra as drogas” iniciada na década de 1970, geram maiores taxas de criminalidade, ou seja, a descriminalização ou legalização dessas substâncias não deverá gerar aumento da violência, podendo até gerar uma melhora dos índices de criminalidade.

A abordagem político-econômica sobre o mercado de drogas ilegais enfrenta, como primeira barreira, a dificuldade de mensuração dos grandes impactos que esse mercado gera na economia: existe um grande fluxo de importação/exportação que impacta de forma não declarada a balança comercial dos países, há geração de emprego e renda em

torno desse sistema de produção e distribuição, além de grandes montantes relacionados a lavagem de dinheiro e corrupção.

A forma ineficaz como é tratada a questão das drogas gera impactos importantes e graves na sociedade, primeiramente, em relação à saúde pública. Como o mercado não é regulado, não há controle de qualidade e pureza, e os usuários não tem informações sobre a procedência dessas substâncias, assim, são potencializados os riscos a saúde desses indivíduos, que estão mais propensos a sofrer intoxicações e overdoses. Além disso, a falta de conscientização e amparo pelo governo fomenta o alastramento de doenças, principalmente entre os usuários de drogas injetáveis, que não possuem acesso a, por exemplo, seringas descartáveis. A saúde pública também é afetada pela criação de zonas intermediárias (como o Brasil), que servem como rota de transação entre os países produtores e consumidores: o preço da droga nessas regiões é baixo, viabilizando o crescimento do consumo e a entrada dos moradores dessas regiões no sistema criminoso.

Além dos custos à saúde, a política atual gera grandes impactos na criminalidade. O tráfico de drogas (viabilizado por um sistema que não regula esse mercado) serve-se da violência e criminalidade para sua manutenção, e fomenta a entrada de indivíduos no mundo do crime. Numa região como a América Latina, que sofre com graves problemas sociais como baixos níveis de salários e altas taxas de desemprego, o tráfico de drogas aparece como uma fonte de renda há parte da população marginalizada. Além disso, a polarização centro-periferia gera maiores custos, no que tange à violência, nas regiões mais pobres (onde a droga é produzida e/ou onde se organiza esse sistema produtor e há disputa de poder e controle de mercados). Além disso, o tráfico de drogas está diretamente relacionado ao tráfico de armas, sendo, por si só, um grande agravante para as taxas criminalidade.

A própria construção das atuais políticas já é problemática: o proibicionismo foi criado com bases preconceituosas e moralistas, com uma preocupação maior em marginalizar minorias (como mexicanos e afrodescendentes) do que com a saúde da população. Outra motivação para a criação dessas políticas apontadas na abordagem político-econômica é a necessidade dos EUA de criar ferramentas que possibilitassem a manutenção de sua postura intervencionista (principalmente com o fim da Guerra Fria).

Essas políticas trazem altos custos para os países latino-americanos, principalmente Bolívia, Peru e Colômbia. A coca, planta considerada sagrada por diversas etnias bolivianas, peruanas e colombianas, passou a ser considerada ilegal, independente do seu uso final (nem toda a plantação de coca é destinada à produção de cocaína, principalmente nas regiões desses países onde o cultivo é tradicional e até sagrada). Assim, os EUA impuseram a erradicação dos plantios, afetando diretamente a economia e a sociedade desses países: com a adoção dessas medidas, além do desrespeito aos direitos culturais, religiosos e humanos empregado a esses povos, houve grande impacto social com a retirada da fonte de renda de muitos camponeses pobres, os quais não possuíam outra fonte de sustento, sendo impactado até o PIB boliviano com a implantação da erradicação das plantações de coca pelos EUA.

À Colômbia, por sua vez, foi imposto o comprometimento em extraditar os presos envolvidos com o mercado de drogas ilegais, ato que feriu a soberania do país. Além disso, a forma como as políticas proibicionistas foram impostas no país fomentou a entrada de criminosos nos órgãos públicos, gerando grande crescimento da corrupção e da desigualdade.

Apesar de possuírem modos diferentes de abordar o assunto, tanto o posicionamento micro quanto político-econômica a respeito do mercado ilegal de drogas chegam a um consenso: de que é necessária a revisão das políticas atuais, que o debate precisa ser mais amplo e menos preconceituoso, e que o proibicionismo além de não gerar os resultados esperados, tem gerado graves problemas sociais e econômicos.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Cecília. *Uso medicinal da maconha nos EUA*. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/multimedia/infograficos/uso-medicinal-da-maconha-nos-eua>> Acesso em 6 de julho 2012
- BEAU, Kilmer, Beau. *Do cannabis possession laws influence cannabis use?*. Disponível em: <<http://www.prpb.be/internet2Prd/groups/public/@public/@dg1/@mentalcare/documents/ie2divers/911848.pdf#page=11>> Acesso em 20 ago. 2013
- Becker, Gary S.. *Crime and Punishment: An Economic Approach*. Disponível em: <<http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>> Acesso em: 6 de julho de 2012
- BECKER, Gary S.; MURPHY, Kevin M.; GROSSMAN, Michael. *The Economic Theory of Illegal goods: The case of Drugs*. Disponível em: <[http://home.uchicago.edu/gbecker/illegalgoods\\_Becker\\_Grossman\\_Murphy.pdf](http://home.uchicago.edu/gbecker/illegalgoods_Becker_Grossman_Murphy.pdf)> Acesso em: 6 julho 2012
- BIDERMAN, C. e ARVATE, P. *Economia do Setor Público no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed.Campus/Elsevier, 2005
- CHADAREVIAN, Pedro C.. "Unequal life, Unequal Death. Analysis of the Profile of Homicide Victims in Sao Paulo." *Lusotopie* 13.1 (2006): 129-145.
- CARNEIRO, Henrique. *Opinião Capitalista*. Em <[http://www.pstu.org.br/jornal\\_materia.asp?id=13068&ida=0](http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=13068&ida=0)> Acesso em: 10 de julho 2012.
- COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. *Guerra às Drogas*. Disponível em <[http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_Report\\_Portuguese.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wpcontent/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_Portuguese.pdf)> acesso em 11 nov. 2013.
- COMISSÃO LATINO-AMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. *Drogas e democracia: rumo a uma mudança de paradigma*. Disponível em: <[http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/declaracao\\_portugues\\_site.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/declaracao_portugues_site.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2013.
- DOS SANTOS, Marcelo Justus; KASSOUF, Ana Lúcia. "Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira." *Revista Economia* (2007).
- FERNANDES, N.; CHOFARD, G. *Sociologia Criminal*. São Paulo: Rumo, 342p., 1995
- FIGUEROA, Jorge. *Uruguai mantém legalização apesar de oposição do Brasil* Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/uruguai-mantem-legalizacao-apesar-deoposicao-do-brasil>> Acesso em 06 nov. 2013

FRAGA, Paulo César Pontes. "A geopolítica das drogas na América Latina." *Revista Em Pauta* 19 (2009): 67-88.

FRIEDMAN, Milton. *The war we are losing*. Disponível em:  
<[http://www.druglibrary.org/special/friedman/war\\_we\\_are\\_losing.htm](http://www.druglibrary.org/special/friedman/war_we_are_losing.htm)> Acesso em: 9 out. 2013

INICIATIVA LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA. *Drogas e Democracia: Rumo a uma mudança de Paradigma*. Disponível em:  
<[http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_port\\_03.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_port_03.pdf)> Acesso em: 06 JUL. 2012.

INSTITUTO DE MEDICINA SOCIAL E DE CRIMINOLOGIA DE SÃO PAULO  
*Convenções internacionais sobre drogas*. Disponível em:  
<<http://www.imesc.sp.gov.br/infodrogas/convenc.ht>> Acesso em: 20 ago. 2012

JORNAL DO SENADO. *Comissão global de política sobre drogas* Disponível em:  
<<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/dependencia-quimica/crackchama-a-atencao-para-dependencia-quimica/comissao-global-de-politicasobre-drogas.asp>> Acesso em: 06 JUL. 2012.

KEEFER, Philip, Norman Loayza, and Rodrigo Soares. "The development impact of the illegality of drug trade." *World Bank Policy Research Working Paper Series, Vol* (2008).

MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey, *The Economic Case Against Drug Prohibition*. The Journal of Economic Perspectives, Autumn, volume 9, Número 4, páginas 175-192, 2009.

PELLI, Ronaldo. *Histórico da criminalização de drogas*. Disponível em  
<<http://rhbn.com.br/secao/reportagem/historico-da-criminalizacao-de-drogas>> Acesso em: 10 de julho 2012.

PORFÍRIO, Luis Gustavo *Opinião Capitalista*. Disponível em:  
<[http://www.pstu.org.br/jornal\\_materia.asp?id=13068&ida=0](http://www.pstu.org.br/jornal_materia.asp?id=13068&ida=0)> Acesso em: 06 jul. 2012

REVISTA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DO SENADO FEDERAL. Disponível em  
<[http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/Upload/201104%20%20agosto/pdf/m%20discuss%C3%A3o!\\_agosto\\_2011\\_internet.pdf](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/Upload/201104%20%20agosto/pdf/m%20discuss%C3%A3o!_agosto_2011_internet.pdf)> Acesso em 10 julho 2012

SALAMA, Pierre. *Drogas y economia em los Países Andinos: enfoques metodológicos*. Disponível em:  
<[http://www.mamacoca.org/feb2002/art\\_salama\\_drogue\\_economie\\_pays\\_andins\\_es.htm](http://www.mamacoca.org/feb2002/art_salama_drogue_economie_pays_andins_es.htm)> Acesso em 6 julho 2012

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). *World Drug Report: 2011*. Disponível em: < [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World\\_Drug\\_Report\\_2011\\_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf)> Acesso em 6 julho 2012