

Lei 11.343/2006: histórico, expectativas, realidade, futuro

Luiz Guilherme Mendes de Paiva
Seminário: 10 anos da Lei de Drogas
ENFAM – 25 e 26 de abril de 2017

Preliminares

- A repressão criminal das drogas é um fenômeno do século XX (Min. Barroso)
 - Percepção de que drogas fazem muito mal pode ser universal, o que não significa que todos concordem com as estratégias para reduzir seus efeitos sociais negativos.
- Premissa econômica das legislações do anos 70: Gary Becker (*The economics of crime and punishment*, 1968) – o estabelecimento de penas severas aumentaria o preço das drogas, o que necessariamente levaria à redução do consumo.
 - Realidade: os preços nunca foram tão baixos e a disponibilidade nunca foi tão alta.

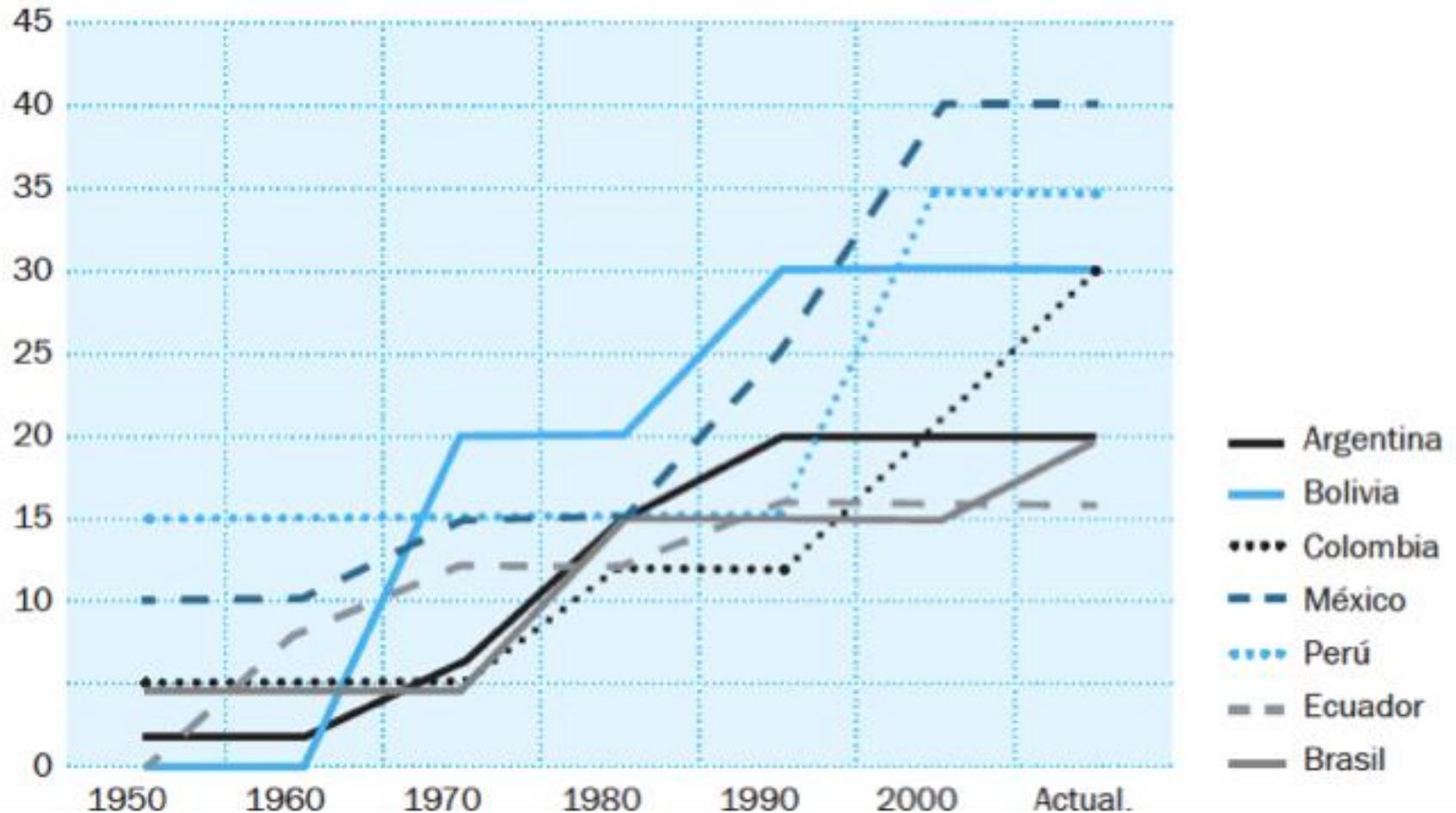
Contexto

- Elementos da Lei de 2006
 - Forte preocupação com aspectos extra-penais da política de drogas em comparação com as leis anteriores;
 - “Despenalização” do porte para uso: avanço simbólico para a época (e.g. Portugal x JIFE);
 - Conceitos como redução de danos e prevenção baseada em evidências científicas ainda não são disseminados no mundo, mas já constaram da Lei .

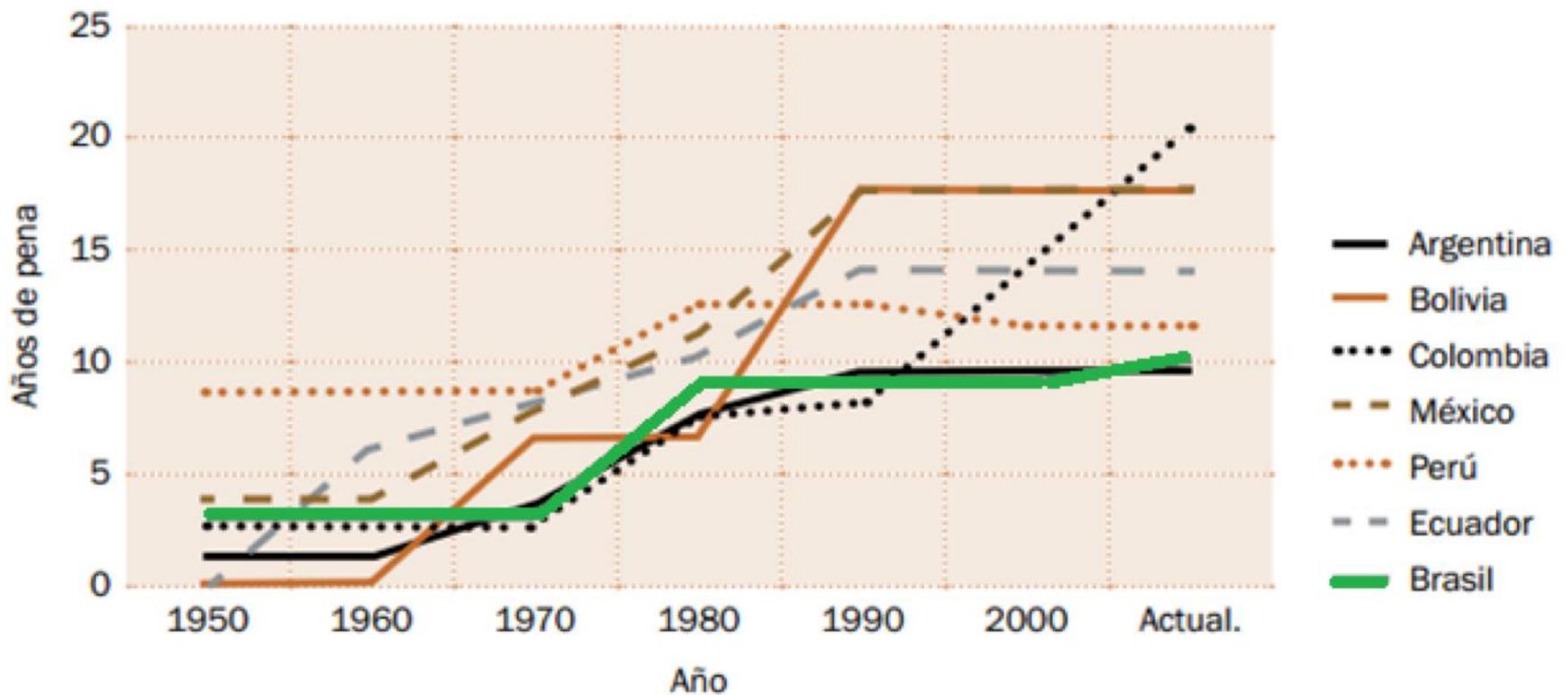
Lei 11.343/06: filha de seu tempo

- Tensão entre a crescente preocupação com os dependentes químicos e a consolidação da figura do *traficante* como inimigo público;
- A despenalização do porte de drogas para uso pessoal foi “compensada” pelo aumento das penas aplicáveis ao tráfico;
- Obrigação internacional: *especial gravidade* do crime de tráfico de drogas (Convenção da ONU de 1988);
- Tendência regional: para os usuários, tratamento; para os traficantes, o cárcere. Exemplo de simplificação de uma realidade bem mais complexa.

Penas máximas para crimes de droga na América Latina



Evolução comparada da pena média para crimes de droga na América Latina



Especial gravidade do crime de tráfico

- Lei 11.343/2006 atendeu à demanda:
 - Aumento de penas e criação de novas figuras típicas
 - Proibição de se conceder fiança, sursis, graça, indulto, anistia e liberdade provisória
 - Criação de uma figura de *tráfico privilegiado*, que corresponderia ao pequeno traficante, mas proibindo a substituição da pena de prisão por restritivas de direitos.

Expectativa

- Nova organização da política de drogas:
 - Organização do SISNAD, reunindo atores governamentais e não governamentais, nas três esferas de poder;
 - Desenvolvimento de ações preventivas e de cuidado com base em evidências científicas e respeitando os direitos humanos;
 - Separação clara entre as ações de *redução da demanda* e *redução da oferta*, priorizando-se ações repressivas voltadas ao grande tráfico e despenalizando-se o uso;
 - Expectativa de desencarceramento e maior eficiência do aparato repressivo.

Realidade

- Avanços simbólicos importantes:
 - Prisão ao usuário e ao dependente está fora do debate;
 - “Problema da droga” é uma questão multifatorial e exige soluções complexas e integradas;
 - Políticas inovadoras na área da prevenção e tratamento.
- Dificuldades práticas permanecem:
 - Difícil articulação dos esforços na área da prevenção, cuidado e reinserção social;
 - Despenalização do uso manteve a estigmatização de pessoas usuárias e as barreiras de acesso a tratamento.

Consequências não esperadas

- Como em toda a América Latina, a repressão se concentra sobre os grupos vulneráveis e de reposição instantânea na economia do tráfico
- UFRJ/UnB (2009): “*os pequenos e microtraficantes representam os elos mais fracos da estrutura do comércio de drogas ilícitas, e sofrem toda a intensidade da repressão*”
- NEV/USP (2011) sobre prisões por drogas em SP:
 - Em flagrante, na via pública e em patrulhamento de rotina
 - Presos sozinhos e desarmados
 - 80% possuem, no máximo, ensino fundamental

Repercussão no sistema penitenciário

- Proporção de pessoas presas por tráfico de drogas em relação ao total de presos: 14% (2005) x 26% (2013)
- Mulheres: 49% (2005) x 61% (2013), em um cenário de aumento de 567% no número absoluto nos últimos 15 anos

Mudanças de cenário (2006-2017)

- Alterações no cenário internacional:
 - ONU conclamou países a adotar medidas alternativas à prisão, a garantir a proporcionalidade das penas aplicáveis, e a respeitar as garantias processuais nos crimes relacionados a drogas (UNGASS 2016);
 - Experiências de regulação da venda de cannabis para uso não medicinal nos EUA, Canadá e Uruguai;
- O tema não se divide mais em *oferta* e *demanda*: reconhecimento do caráter multifatorial do problema.

Mudanças de cenário (2006-2017)

- Alterações no cenário nacional:
 - STF alterou vários aspectos da lei de 2006; questão da constitucionalidade do art. 28 ainda segue sem conclusão;
 - Propostas de alteração da Lei 11.343 no Congresso, que podem alterar substancialmente o quadro normativo – inclusive na parte penal e processual penal:

PL 7663/2010: inclusão de qualificadora de “comando, individual ou coletivo, de organização criminosa”, com penas de 8 a 15 anos; causa de diminuição do art. 33, § 4º tem sua incidência ampliada.

PLC 37/2013: Comissões discutem a inclusão de critérios objetivos entre o art. 28 e o art. 33 e incorporam decisões do STF, entre outras modificações.

Desafios

- Requalificar a noção de sucesso e fracasso das políticas de drogas: identificar o verdadeiro problema.
 - Indicadores de saúde, acesso à tratamento, inclusão social, desencarceramento para substituir os de redução de oferta;
 - Priorização política e orçamentária de políticas não repressivas;
 - Ampliar e disseminar informação de qualidade: mais pesquisa, menos armas;
 - Reconhecer que o “problema das drogas” não será resolvido pelo Sistema de Justiça.

- Não há política de drogas perfeita. Sempre haverá efeitos colaterais em qualquer alternativa.
- Os efeitos colaterais, contudo, não podem ser piores do que o problema original.
- É preciso definir objetivos factíveis, os meios para alcançá-los e desenvolver indicadores que sejam capazes de mensurar o processo, fazendo os ajustes adequados.

Muito obrigado!

paivalg@gmail.com