

POLÍTICAS SOBRE CANNABIS: UM ESTUDO COMPARATIVO SOBRE OS MODELOS DA ESPANHA, URUGUAI E COLORADO/EUA

Cannabis Policies: a comparative study on the models of Spain, Uruguay and Colorado / USA

*Las Políticas Sobre El Cannabis: un estudio comparativo sobre los modelos de España, Uruguay Y
Colorado/USA*

Pablo Ornelas Rosa¹
Mayara G. Rosa²

Recebido em: janeiro de 2018
Publicado em: maio de 2018

Resumo: Espanha, Uruguai e Colorado, nos Estados Unidos, atualmente são um paradigma mundial no que diz respeito à política de drogas. Ao legalizarem a cannabis para uso recreativo em seus territórios, desafiaram a Convenção Internacional a qual são signatários. Este artigo é dedicado a saber em que medida difere as políticas sobre cannabis nestes locais e para tal, foram analisadas as legislações de cada país e estado, o que os levou a alterar suas políticas e a adotar um modelo específico, além dos atores mais relevantes e presentes nessa mudança. Elaborado à luz da teoria construtivista e com um olhar foucaultiano para analisar a política proibicionista na sociedade disciplinar, como resultado foi observado que, apesar de recente, todos os casos com suas particularidades apresentaram resultados positivos em seus objetivos de diminuir a violência e prover um ambiente mais seguro para os usuários.

Palavras-Chave: Legalização da cannabis, Controle de Drogas Internacional.

Abstract: *Spain, Uruguay, and Colorado, in the United States, are now a world paradigm with regard to drug policy. By legalizing cannabis for recreational use in their territories, they challenged the International Convention to which they are signatories. This article focuses on the extent to which policies on cannabis differ in these places and for that, the legislation of each country and state were analyzed, which led them to change their policies and adopt a specific model, in addition to the most relevant actors and present in this change. Based on the social constructivism theory and with a Foucaultian view to analyze the prohibitionist policy in the disciplinary society, as a result it was observed that, although recent, all the cases with their particularities showed positive results in their objectives of reducing violence and providing an environment more secure for users.*

Key-words: *Cannabis Legalization, International Drug Control.*

Resumen: *España, Uruguay y Colorado, en los Estados Unidos, son actualmente un paradigma mundial en lo que dice respecto a la política de drogas. Al legalizar el cáñamo para el uso del recreativo en sus territorios, tenía desafío de la convención internacional que son signatarios. Se dedica este artículo es decir donde medido le diferencia la política en cáñamos en estos lugares y para tales, las legislaciones de cada país y el estado, qué los tomó para modificar su política y para adoptar un*

modelo específico, más allá de los agentes la mayoría del excelente y de los regalos en este cambio había sido analizado. Elaborado a la luz de la teoría del constructivista y con una mirada del pensamiento de foucaultiano para analizar la política prohibicionista en la sociedad disciplinar, mientras que resultado le fue observado que, aunque son recientes, todos los casos con sus particularidades habían presentado el positivo resultante en sus objetivos para disminuir la violencia y para proporcionar rodear el más seguro para los usuarios.

Palabras-Clave: *Legalización del cannabis; control internacional de drogas*

INTRODUÇÃO

As reformas de políticas sobre *cannabis* recentes têm influenciado no debate mundial sobre as políticas de drogas e um novo olhar acerca de como lidar com elas. Neste trabalho serão apresentados três exemplos de reformas em locais distintos, as peculiaridades que cada modelo carrega e o que cada um legisla acerca de cultivo, consumo, comercialização, posse e distribuição de *cannabis* em seus territórios para fins recreativos. As drogas de forma geral estão presentes na história da humanidade a tempos. “Seu uso milenar em quase todas as culturas humanas corresponde a necessidades médicas, religiosas e gregárias. [...] são parte indispensável dos ritos da sociabilidade, da cura, da devoção, do consolo e do prazer.” (CARNEIRO, 2002, p. 3). Somente no início do século XX elas foram alvo de uma política proibicionista, capitaneada pelos Estados Unidos e que colocaram o resto dos Estados do sistema internacional nesta mesma órbita, produzindo, com a chamada “Guerra às Drogas”, mortes, violência, a criação de drogas mais perigosas e de um mercado bilionário, apresentando uma verdade fundamentada no desentendimento e preconceito, encarceramento em massa e criminalização dos pobres.

O método de abordagem será genealógico, fundamentado em Foucault para explicar como a proibição das drogas no mundo faz parte de um aparato com inúmeros mecanismos de controle dos indivíduos inaugurado com o surgimento da sociedade industrial, no século XVIII, e elaborado à luz da teoria construtivista, que tem como premissa básica a afirmação de que o mundo e os indivíduos são social e historicamente construídos e conceitos, valores e costumes são frutos do contexto histórico e cultural em que estão inseridos e, portanto, são mutáveis. Os agentes e estrutura, isto é, indivíduos e instituições, são constituídos, ou seja, são produzidos em paralelo para demonstrar as modificações destes mecanismos de controle até o século XXI.

O exercício de poder passou do monarca à lei desde então, e esta, através dos direitos legitimam o controle do saber através de práticas discursivas que “[...] ganham corpo em conjuntos técnicos, em instituições, em esquemas de comportamento, em tipos de transmissão e de difusão, em formas pedagógicas, que ao mesmo tempo as impõem e as mantêm” (FOUCAULT, 1997, p. 12) como o são, por exemplo, as escolas – espaço de formação dos indivíduos e reprodução de conhecimento – e as prisões – espaço de correção dos indivíduos para reinserção em sociedade, produzindo, numa era neoliberal, uma “sociedade disciplinar”,

baseada na normalização, na criação de um indivíduo padronizado que tem por objetivo a proteção e produção de riquezas e seu consumo.

O Estado se utiliza do discurso e das suas instituições básicas (as escolas, hospitais e prisões) para a produção e reprodução de conhecimento sobre as drogas, representando interesses econômicos e políticos de indivíduos e empresas que exercem o poder, criando uma verdade indiscutível que os indivíduos internalizam e reproduzem em sociedade, ou como diria Foucault (2007): governamentalizam verdades.

Indo na contramão desse método de controle da sociedade, Uruguai, Espanha e Colorado, nos Estados Unidos, instituíram modelos de legalização da *cannabis* por vias que diferem entre si. No Uruguai a legalização veio por meio de um protagonismo do próprio Estado, desafiando a Convenção Única e se tornando o primeiro país do mundo a agir de maneira tão progressista e autônoma. A Espanha, sem entrar em conflito com o tratado internacional, permite em seu território o modelo de clubes canábicos sem fins lucrativos, fruto exclusivo de movimentos sociais e ainda sem regulamentação oficial, funcionando entre a penumbra do legal e do ilegal. E por fim, o Colorado, no coração do proibicionismo e enfrentando as leis federais, aprovou a legalização nos moldes da iniciativa privada, valorizando os lucros do mercado. Este artigo avança da pesquisa destas três jurisdições, provendo uma comparação entre elas, examinando seus pontos positivos e dificuldades a serem enfrentadas.

As drogas na história da humanidade

A construção da política de drogas proibicionista do último século, abordagem carregada de valores e preconceitos, construindo um discurso de demonização das drogas, tirando estas substâncias e os seus usuários do seu contexto social, histórico e cultural, desconstruindo a importância das drogas na história da humanidade, com o objetivo de controlar o conhecimento e a sua produção, parte que ficou restrita a certos grupos que obtêm ganhos com esse discurso e suas consequências, como empresas farmacêuticas, de segurança e armamentos. Por esse motivo o discurso criado em torno da guerra as drogas não se preocupou com fatos, análises factíveis e verossímeis de serem comprovadas cientificamente, ele foi construído como instrumento de controle social visando a obtenção de ganhos privados com a adesão das políticas proibicionistas.

A proibição das drogas no cenário internacional é um fenômeno recente, que data do início do século XX, tendo como marco inicial a Conferência de Xangai de 1909, que foi a primeira tentativa internacional de controle do ópio. Desde a Conferência ficou claro o pioneirismo estadunidense no assunto e com as duas guerras mundiais que se seguiram, este país se consagrou como potência militar e econômica que passou a capitanear a agenda política dos

demais países acerca do controle de substâncias químicas e psicoativas. Fenômeno que pode ser entendido como uma política de contenção de imigrantes, pois, além dos negros representados como consumidores de cocaína e maconha, os Estados Unidos estavam recebendo nesta mesma época milhares de trabalhadores provenientes do México, Irlanda e China, consumidores habituais de *cannabis*, álcool e ópio.

Convenções e tratados foram feitos ao longo do tempo para controlar e proibir certas substâncias, mas foi sob o comando de Harry J. Anslinger, conhecido como o primeiro “czar antidrogas americano” e que teve papel importante na aplicação da “Lei Seca” norte americana entre 1920 e 1933, que os Estados Unidos conseguiram aprovar na Organização das Nações Unidas (ONU) a “Convenção Única de 1961”, emendada em 1972, unificando todos os tratados anteriores e tornando a política de drogas nos moldes estadunidenses uma diretriz mundial, devendo ser seguida à risca por seus signatários e prevendo sanções, principalmente econômicas, para quem não as cumprisse, forçando os países a seguirem essa espécie de receituário em seus territórios.

Foi nessa convenção que a cannabis foi incluída nas listas I e IV, como droga perigosa e sem nenhum potencial medicinal. Foi a prova de que os governos ignoraram os relatórios e estudos científicos encomendados pelo próprio governo como, por exemplo, o “Relatório *Shafer*” de 1972, encomendado por Nixon e comandado pelo ex-governador republicano da Pensilvânia Raymond Shafer, que concluiu que o uso experimental ou ocasional de *cannabis* não provocava dano físico ou mental, sugerindo, inclusive, que o governo regulasse o mercado, discorrendo ainda sobre a descriminalização do usuário e benefícios da planta para a saúde. (BURGIERMAN, 2011)

No início da década de 1970, o Presidente estadunidense Richard Nixon declarou que as drogas eram o inimigo número um dos Estados Unidos, dando início a “Guerra às Drogas”, política belicosa, que endureceu o proibicionismo através de intervenções militares na América Latina, sanções econômicas aos Estados que não colaborassem e endurecimento do próprio Código Penal estadunidense, prevendo prisões mais duras para traficantes e usuários, com o objetivo de erradicar as drogas do planeta. A política de Nixon tinha por foco a repressão da oferta, então as operações eram focadas nos países produtores, com destruição de plantações, desmantelamento de grupos narcotraficantes, entre outros, e não nos países consumidores, o qual os Estados Unidos figuravam e figuram como maior consumidor mundial.

Ficava claro, desde o início, que essa política proibicionista carregava, através dos discursos de demonização utilizados por políticos e autoridades e manipulação de estudos sobre drogas, uma visão onde as minorias étnicas-latino-americanos, afrodescendentes e asiáticos –

também as classes menos favorecidas e marginalizadas, eram tratadas como perigosas para o bem estar da sociedade e deveriam ser contidas como um mal a ser combatido.

Em junho de 1998, na "XX Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o problema global das drogas", e na sua revisão, em 2009, os países se comprometeram a erradicar as drogas do mundo até 2019, porém após décadas, trilhões de dólares investidos em prisões, armamentos e operações militares, o fracasso da "Guerra às Drogas" ficou comprovado através do aumento do número de usuários, cerca de 210 milhões de acordo com o relatório da ONU de 2011, do surgimento de novas drogas mais potentes e perigosas à saúde, aumento do número da população carcerária relacionados a crimes tipificados como tráfico de drogas e que resulta em milhares de mortos, composta em sua grande maioria por pessoas das classes mais pobres, por jovens, negros e latino-americanos, reproduzindo a desigualdade e exclusão social desses grupos sociais.

Alguns Estados, por força dos movimentos sociais e *lobbies* empresariais mudaram o sistema para lidar com as drogas e a *cannabis* antes da virada do século. Podemos citar a Califórnia/EUA, com a "Iniciativa 2015" que em 1996 passou a permitir o uso medicinal da *cannabis* e a Espanha, que através de jurisprudência, fez com que os indivíduos ganhassem na justiça o direito ao uso privado da *cannabis*, individual ou através de clubes sem fins lucrativos, regulamentados em 2002.

Os governos não estavam alheios a estas mudanças, porém com a democratização da internet e das redes sociais, os movimentos sociais de diversos países ganharam força e levantaram a bandeira a favor da legalização da *cannabis* no território onde o proibicionismo viu o seu nascimento, nos Estados Unidos. Informações ficaram mais acessíveis e rápidas, indivíduos e grupos começaram a questionar o controle estatal, o discurso da proibição, tanto a desigualdade quanto à repressão policial nas classes sociais e as verdades produzidas através das décadas que passaram a serem questionadas, potencializando reivindicações favoráveis a emergência de novos sistemas político-jurídicos para lidar com essa questão.

Com a constatação do fracasso da "Guerra às Drogas" apresentada pela Comissão Global de Políticas Sobre Drogas, em seu relatório de 2011, os movimentos sociais antiproibicionistas ganharam fôlego e forçaram os Estados a terem a obrigação de reverem os seus sistemas político-jurídicos para lidar com as drogas e a *cannabis* está no centro dessas mudanças.

Contudo, isso só foi possível com a mudança do contexto econômico e social, que incorporou potencialidades de ganhos econômicos na medida em que tornou elástica certas liberdades individuais, promovendo mudanças nos valores e nas normas sociais dominantes através da securitização do tema na agenda internacional de forma conjunta com os direitos

humanos. Espanha, Colorado/EUA e Uruguai são alguns desses exemplos mais recentes, de como os valores da sociedade mudam no seu contexto, e com isso, formas de lidar com os mesmos problemas. Nesses três modelos, apesar do desafio à “Convenção Única”, ao qual ainda são signatários, possuem mecanismos de controle sobre os usuários, através de leis e agências reguladoras, que regem sobre cultivo, comércio, consumo e posse da *cannabis*.

As políticas de controle sobre a cannabis

Drogas sempre estiveram presentes na sociedade e o primeiro registro do consumo de *cannabis* data pelo menos dez mil anos, e há registros do cultivo e uso por diversas civilizações em todo o mundo, sendo os mais antigos na Ásia e Oriente Médio, depois chegando à África, América e demais regiões (MALCHER-LOPES; SIDARTA, 2007).

A *cannabis* se tornou a bandeira de movimentos ao redor do mundo para a descriminalização e legalização das drogas, que incluem Organizações Internacionais, não governamentais, movimentos sociais, iniciativa privada e até mesmo governos de alguns países, um fato interessante a se verificar, uma vez foi possível verificar a soma de todos esses setores, que a princípio poderiam ser considerados excludentes, em prol de uma única causa. Dentre os motivos, podemos listar os benefícios para a saúde, a sua popularidade no mundo, facilidade de cultivo e por ser considerada uma droga ‘branda’, menos nociva para o ser humano se comparadas com outras substâncias consideradas mais perigosas de um ponto de vista médico-científico-fisiológico.

A seção sobre *cannabis* apresentada no relatório de 2015 do DEA (Drug Enforcement Administration) argumenta acerca do questionamento de: "Quais são os efeitos de uma overdose? Nenhuma morte por overdose de *cannabis* foi reportada." (p. 72). Ela não é uma planta inofensiva, porém de longe é menos perigosa que outras drogas como o álcool e tabaco, que são drogas lícitas, com mercados com poucas regulações.

De acordo com o estudo de Nutt et al. (2010) que elaborou uma pesquisa sobre os danos diretos e indiretos das drogas, para a sociedade e para os usuários, álcool figura como a droga mais perigosa, acima de heroína e cocaína, já a *cannabis* está em oitavo lugar.

No Relatório Mundial sobre Drogas de 2015 da UNODC (Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime), responsável pela fiscalização do cumprimento da Convenção Única e assuntos sobre drogas no cenário internacional, estimou-se que 246 milhões de pessoas em todo o mundo são consumidoras de drogas, isso equivale a pouco mais de 5% da população mundial, destes, 181,8 milhões são usuários de *cannabis*, ou seja, ela figura entre as substâncias psicoativas mais consumidas no mundo, sobrando ‘apenas’ 64,2 milhões de usuários de outras drogas. Assim,

a legalização da *cannabis*, mais do que qualquer outra droga, encontra maior tolerância na sociedade e adesão em prol da causa, promovendo um debate mais racional sobre a substância (LEMOS; ROSA, 2015).

Outro ponto a ser considerado é a força financeira que o comércio de drogas possui. De acordo com Carneiro, “o principal ramo do comércio mundial é o das drogas, se incluirmos aí os cerca de 500 bilhões de dólares do tráfico ilícito, e acrescentarmos os capitais das drogas legais, como o álcool e o tabaco, mas também o café, o chá, etc., além das drogas da indústria farmacêutica” (2002, p.1), assim, ao regular o mercado da *cannabis*, droga ilícita mais consumida, o governo retiraria dos grupos de narcotraficantes a sua principal fonte de lucro, fazendo com que os mesmos percam força.

Os estudos com a planta foram suprimidos e até mesmo proibidos em diversos países. Nos Estados Unidos, por exemplo, permitia-se apenas pesquisas que mostrassem somente os danos causados pelo uso da planta, portanto, avanços científicos foram poucos até a virada do século XX. Porém, atualmente estamos vendo uma série de pesquisas científicas, motivadas pela mudança da corrente com relação às políticas de drogas e com relação à *cannabis* em diversos países, que provam que o seu consumo traz benefícios para a saúde de pessoas que sofrem de diversas enfermidades, desde epilepsia, transtornos mentais, câncer, HIV/Aids, anemia, entre outros.

A *cannabis* também se destaca por ser uma planta, natural, uma vez que qualquer pessoa em praticamente qualquer ambiente pode cultivá-la, diferente de outras substâncias ilícitas, por exemplo, a cocaína e a heroína, resultados da indústria farmacêutica e o isolamento do princípio ativo, que precisam passar por processos químicos para poderem ser consumidas. (BURGIERMAN, 2011)

Talvez o fator chave tenha sido o fato de o movimento em prol da legalização tenha se iniciado nos Estados Unidos, maior produtor e consumidor mundial de *cannabis*, com grande apelo aos ganhos financeiros decorrentes da iniciativa privada e alta tributação que esse mercado representa, se regulado.

A seguir veremos três locais que desafiam as Convenções Internacionais e leis federais para encontrar soluções para o problema das drogas em seus territórios através da legalização da *cannabis*.

Experiência espanhola: Ciclo fechado e os movimentos sociais como agente da mudança

A Espanha assinou a Convenção Única da ONU em 1966 e antes disso não tinha leis de regulação da *cannabis*, conforme afirmou Barriuso (2005, p. 153):

“Nos anos 1930 [...] o uso recreativo era raro e marginal e praticamente desprovido de uma regulamentação legal. A *cannabis* estava presente na Espanha há muitos séculos, mas ninguém tinha considerado necessário elaborar uma legislação específica acerca da produção, venda e consumo.” (tradução nossa).

Ainda de acordo com Barriuso, o uso medicinal era difundido e estava disponível em farmácias e boticários em forma de flores e pomadas. Em decorrência do tratamento precedente dado a essa substância, a Espanha criou cultura canábica forte, resultado da proximidade com o norte da África, o principal produtor de *cannabis* e derivados da região, e principalmente a presença militar espanhola no pós-segunda guerra mundial. De acordo com González (1978) apud Gamella(2004, p. 30) a “Espanha possui uma tradição autônoma, resultado da presença espanhola no norte da África nos anos 1940 e 1950, e em muitas cidades, como Madrid, Barcelona, Málaga, etc. foram criadas redes de consumidores e vendedores”, principalmente veteranos de guerra que haviam servido na África. A prática era ignorada pela polícia, pois os consumidores eram considerados marginais, isto é, veteranos de guerra, prostitutas, bêbados e pequenos criminosos.

Porém, na década de 1960, o cenário mundial da *cannabis* sofre uma inflexão e a planta passou a ser símbolo da contracultura e de rebeldia, atingindo os jovens das classes médias e altas, deixando de ser uma droga própria de grupos marginais e minoritários. Como diz Olmo (1988, p. 34) “Este estouro da droga [...] era considerado inexplicável [...] porque o consumo já não era próprio dos guetos urbanos, nem dos negros [...] ou mexicanos, mas também dos jovens brancos da classe média norte-americana.” e na Espanha, seu consumo passou a ser visto como instrumento de rebeldia política, feito por *hippies* e pessoas contrárias à ditadura de Franco, no século XX.

Após a ratificação da Convenção, a lei 17/1967 de narcóticos estabeleceu que a posse de drogas ilegais fosse permitida apenas para uso medicinal e científico, porém essa lei não previa prisão para os usuários, apenas o confisco da substância e multa. Mas, em 1974 a Suprema Corte Espanhola estabeleceu que o consumo e sua referida posse não configurariam mais como crime.

Essa decisão e outras ao longo dos anos criaram uma jurisprudência, estabelecendo que o consumo privado, individual ou coletivo, ou dar drogas por compaixão e compra de drogas por um grupo de dependentes não configurava tráfico, uma vez que não buscavam obter lucro e, portanto, não deveriam ser punidos com a prisão, fundados em dois importantes conceitos: o da privacidade e o da compaixão, frutos do fim da ditadura em 1976 e da tradição católica. Porém,

como não foi criada uma legislação clara sobre o que é legal e o que é ilegal, o que poderia e o que não poderia ser feito, o cultivo coletivo ficou em uma zona de insegurança jurídica, pois dependia da interpretação dos policiais e juízes, que varia de sujeito para sujeito e região para região, o que resultou muitas vezes em prisões errôneas e cultivos confiscados, exceto o plantio de até três pés por pessoa em casa, para uso pessoal.

Essa suposta “permissividade” com relação às drogas e a descriminalização formal do usuário fez com que a Espanha sofresse grande pressão internacional nos anos 1980, logo durante a crise da heroína, sendo acusada de violar a Convenção (GAMELLA; JIMENEZ, 2004).

Os movimentos sociais, procurando uma forma de atender às suas necessidades de consumo, sem ter de recorrer ao tráfico e de forma a não provocar uma mudança nas leis, encontrou um jeito único de lidar com a *cannabis*: os clubes sociais canábicos. Mas antes disso, para lidar com a pressão internacional, foi promulgada uma lei em 1992, a “Ley de Seguridad Ciudadana”, junto com a chegada dos tratamentos de redução de danos³ no país, que previa multa para quem fosse pego com pequenas quantidades de haxixe ou *cannabis*, ou poderia optar por fazer um tratamento.

Segundo dados do governo espanhol, em 2001, cerca de 1,5 milhão de espanhóis consumiam *cannabis* com regularidade, ou seja, o número de “dependentes” de em tratamento disparou com essa lei, pois os indivíduos preferiam entrar para o tratamento a pagar uma multa. Por esse motivo, após um período de descriminalização do usuário e normalização da cultura canábica, a *cannabis* passou a ser vista novamente como uma droga símbolo de rebeldia, criando uma militância, que culminou na criação dos clubes.

Foi em 1993 que surgiu um grupo em Barcelona chamado Asociación Ramón Santos de Estudios Sobre el Cannabis (ARSEC), tendo como principal objetivo o enfrentamento à proibição do uso da *cannabis* em lugares públicos e o fim dessa insegurança jurídica acerca do cultivo, buscando tornar legal o consumo dessa substância. Eles mandaram uma carta ao promotor antidrogas, perguntando se seria considerado crime o cultivo para um grupo de usuários adultos e a resposta foi que “a princípio não seria considerado crime”, uma resposta vaga, pois não havia precedentes que criassem jurisprudência, porém foi o necessário para que o grupo então iniciasse um cultivo para aproximadamente 100 pessoas, que foi acompanhado pela mídia. O resultado desse experimento foi uma colheita confiscada e os envolvidos absolvidos por serem réus primários.

Essa primeira experiência serviu de base para que outros clubes com o mesmo objetivo da ARSEC fossem criados. O primeiro foi a Kalamudia (que em basco significa cânhamo) Association from Bilbao, em 1997, que fez uma plantação de 600 pés de *cannabis* para

aproximadamente 200 pessoas (três pés para cada indivíduo), também noticiado pela imprensa e com pessoas do governo e influentes fazendo parte da associação e apesar de um promotor tentar levar o caso a julgamento como o anterior, o apoio popular e de pessoas de partidos políticos fez com que a colheita e distribuição acontecessem sem problemas. As colheitas foram novamente feitas sem interferência da polícia em 1999 e 2000, fazendo com que as associações buscassem formalmente estabilidade institucional, baseado na lei de livre associação e jurídica, da privacidade e do auto-cultivo.

Para melhorar ainda mais o cenário para as associações, um relatório jurídico encomendado pelo governo regional de Andalusia em 2001, conduzido pelos juristas Juan Muñoz e Susana Soto, chegou à conclusão de que os centros não são abertos para um público indiscriminado, o acesso é restrito para usuários de haxixe e *cannabis* habituais. Como um método de controle de acesso, as pessoas devem, necessariamente, serem usuárias regulares. Estes seriam lugares de consumo privado entre consumidores regulares, aonde seria permitido obter e consumir quantidades que não excederiam um máximo fixado (MUÑOZ; SOTO, 2001).

Porém, o estudo não foi oficialmente publicado, foi apenas divulgado nos jornais, e a partir disso, várias associações começaram a se formar, além da criação de espaços físicos para que seus membros pudessem consumir no interior dos clubes, tornando esse estudo a base legal para a criação dos clubes canábicos.

Os clubes são associações de pessoas que consomem *cannabis* regularmente, que não possuem espaço ou não querem cultivar em suas próprias casas e, para isso, utilizam a associação para tal fim. O diferencial desse modelo é que o ciclo do mercado de *cannabis*, isso é, o processo desde a plantação até o consumo é controlado por uma associação que não possui fins lucrativos, ou seja, o membro apenas contribui de acordo com a quantidade que ele consome, é como se ele “adotasse” uma planta enquanto for um associado e contribui com os custos de manutenção (do espaço, funcionários, jardineiros, equipamentos, entre outros custos) e da *cannabis* e seus derivados, porém, o objetivo não é o lucro, não é a iniciativa privada.

A jurisprudência e a base legal para a criação dos clubes, eles já tinham, porém não há até hoje uma regulação clara sobre as regras internas que cada clube deva seguir para poder funcionar de forma legal, além da solicitação na prefeitura e suas consequentes adaptações na estrutura interna do seu espaço de funcionamento, sobretudo, no que se refere ao tratamento do ar. Portanto, idade mínima, número de membros, preço, quantidade que se pode consumir e/ou levar, qualidade dos produtos, entre outras variáveis, muda de clube para clube, como afirma o presidente do Dr. Dou Smoking Club, clube situado em Barcelona, em entrevista:

“Nós observamos outros clubes, a maioria estava aprendendo com os demais e adaptamos as coisas que gostamos”. “[...], pois tem regras e isto é comum que todos tenham. Como entrar no clube a partir de 21 anos, saber que não pode tomar ou levar outras substâncias aqui dentro [...] outras substâncias diferentes de marijuana, que não se vende aqui, aqui só pode a planta [...], é muito mais fácil de administrar que um bar, que tem muito mais regras e normas que não temos... têm algumas coisas que precisam ser explicadas na entrada e partir daí [...] o acesso é livre.”

O que os interessados em abrir um clube precisam fazer é procurar a Federação de Clubes Canábicos (FAC), que em 2003, junto com o ativista e então presidente da FAC, Martin Barriuso que ao, sentir falta de regulação governamental, criou um modelo que os clubes devem seguir, de maneira a padronizar e, assim, melhorar a qualidade dos seus serviços, uma vez que o número de clubes aumentou muito nos últimos anos, chegando às centenas, principalmente no país Basco e na Catalunha, regiões de maior tolerância social.

Primeiro, o clube deve ser registrado no governo como associação, apresentar um projeto, com aval de um engenheiro, alugar ou comprar terra e equipamentos necessários para o cultivo e o *staff* para administrar. Os membros participam como voluntários ou são contratados terceiros. A partir daí, o cultivo é feito com base no número de membros, e o limite de consumo varia entre duas ou três gramas por dia, sendo o excesso deste analisado conforme cada caso. Todo o dinheiro é para os custos gerados no ciclo, porém, se, no final do processo há uma ‘sobra’ e não pode haver lucro, esse dinheiro é reinvestido no clube, como diz Barriuso (2011), que uma parte é utilizada para a participação do *staff* em conferências, cursos, *lobbying*, suporte médico à pacientes e em feiras e competições do ramo.

Um aspecto importante, já citado, é o modo de como se tornar um membro do clube. O sujeito que tem interesse em se tornar sócio precisará provar que é um consumidor regular e, além disso, deverá conhecer alguém que já seja membro de um clube, ou seja, o objetivo dos clubes sociais não é difundir o uso de *cannabis*, e sim, apresentar uma alternativa legal, do ponto de vista jurídico, saudável, no que diz respeito à procedência e qualidade, e segura, uma vez que já não é mais necessário recorrer ao tráfico ilegal.

Outro ponto positivo é que, com esse controle, fica mais difícil o acesso de crianças e adolescentes à substância, ponto de grande preocupação, já que o número de estudantes que utilizam, ou já utilizaram *cannabis* e derivados no ano de 2000, de acordo com o governo espanhol, chega a 63,2% do total de estudantes homens e 53,5% de estudantes mulheres, entre 14 e 18 anos de idade⁴. Portanto, não há um incentivo para se iniciar o consumo. Também não cria uma espécie de “turismo canábico”, como há na Holanda.

Por último, os clubes sociais de cannabis representam uma fonte de geração de milhares de empregos, diretos, com a administração do cultivo e do clube, e indiretos, uma vez que para que o clube funcione é necessário um aparato muito específico de produtos, como adubos, extratos, lâmpadas (se o cultivo for indoor), exaustores, etc. que movimentam milhões de euros por ano. Pensando nesse quesito econômico, em 2010, membros da Pannagh Association levaram ao parlamento europeu a proposta de se estender para toda a Europa o modelo espanhol, como uma saída ao tráfico de drogas e à crise econômica, tendo como base o número de postos de trabalho, quantidade de impostos arrecadados e de previdência social do clube em 2009.

De acordo com Barriuso (2011, p. 6) o clube teve cerca de 200 membros, com um consumo de 0,5 gramas por dia. Se um milhão de consumidores de *cannabis* conseguisse a substância através dos clubes na Espanha, cerca de 7.500 postos de trabalho direto e cerca de 30.000 indiretos seriam criados, gerando uma arrecadação de cerca de 155 milhões de euros em seguro social e 367 milhões em impostos direto para o governo, aplicado aos 23 milhões de consumidores de *cannabis* em toda a Europa, seriam cerca de 8,4 bilhões de euros em impostos.

O movimento canábico espanhol se caracteriza por ser um movimento popular, que veio da organização de movimentos sociais, uma demanda da população, e como indica Gamella e Jimenez (2015, p. 50):

“[...] pelo menos dois aspectos são cruciais para a análise deste movimento e da tradição em que está baseada. Em primeiro lugar, o caráter popular, que surge debaixo para cima, ou seja, o apreço pela cannabis é anterior às associações, publicações e lojas de sementes e revistas e, mesmo que ambos se realimentem. Em segundo lugar, tratando-se em grande medida de um fenômeno de resistência social, é impossível compreender a sua ideologia e suas estratégias sem analisar os poderes e a ideologia que enfrentam e que na maioria dos casos, é ainda mais manipuladora, arbitrária e mistificadora. Se algumas pessoas tem Walter Benjamin como seu santo favorito para o cânhamo, lembre-se que os proibicionistas têm entre seus "profetas" personagens como Harry Anslinger.” (tradução nossa).

Hoje, apesar da existência da jurisprudência, da FAC e das centenas de clubes, sua existência como clube específico de *cannabis* ainda não está previsto em lei, funcionam pela lei de associações em geral, e a falta de uma regulação governamental clara faz com que os clubes canábicos existam dentro de uma “zona cinza”, pois contam com a interpretação dos operadores do sistema de justiça criminal. Apesar disso, o modelo espanhol está se tornando exemplo para vários modelos em outros países, como no Uruguai, também objeto de estudo deste trabalho.

No início deste ano de 2015, cinco membros da Associação Pannagh foram presos pela segunda vez acusados e condenados por tráfico de drogas, somando uma pena de 22 anos de

prisão e dois milhões de euros de multa. O caso foi levado para o supremo tribunal espanhol, que em abril os inocentou. Dessa forma, abre-se mais uma jurisprudência para normalizar os clubes na Espanha.

Esse modelo representa um “ciclo fechado”, ao cobrir o processo do cultivo ao consumo, não abrindo para os perigos da publicidade que poderia atingir crianças e adolescentes, difundindo o uso sem controle como o álcool, nem o da iniciativa privada, que abriria precedentes para a concorrência de preços e consequente diminuição da qualidade, uma vez que o lucro não é buscado nesse modelo, mas sim a importância da participação social no processo.

Experiência uruguaia: O papel do Estado

A América Latina está entre os maiores produtores de drogas ilícitas do mundo. De acordo com relatório recente divulgado pela Casa Branca em setembro de 2015, Bahamas, Belize, Bolívia, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Peru, e Venezuela figuram entre os maiores produtores do mundo situados na região. Os governos destes países seguiram à risca o receituário proibicionista ditado pelos Estados Unidos desde a Convenção Única de 1961 e sofreram suas consequências sociais, políticas e econômicas. Porém, o Uruguai, país mais progressista de toda a América Latina no que diz respeito às liberdades individuais dos cidadãos, foi na contra mão dos demais países de seu continente, tornando-se o primeiro país do mundo a legalizar a *cannabis* para uso recreativo, além de medicinal e científico.

Assim como vários países da mesma região, o Uruguai enfrentou uma ditadura civil-militar entre 1973 e 1985, e após esse período, por razões que não cabem neste trabalho explicar, houve um desenvolvimento dessas liberdades individuais, tendo seu ápice com as gestões do partido de esquerda Frente Ampla e mais notadamente no governo de José Mujica, ex-guerrilheiro que ficou preso por 15 anos durante a ditadura. Foi no governo de Mujica que várias dessas liberdades foram implementadas, como a legalização do aborto, feita no final de 2012 e a legalização da *cannabis*, concretizada em 2013. Apesar de haver movimentos sociais e grupos pró-legalização no Uruguai antes da referida lei, o projeto de lei não veio de uma iniciativa popular e sim do governo, a população do Uruguai foi, em sua maioria, até mesmo contra essa medida de legalização.

O início de tudo foi em 2011, quando foi apresentado pela Junta Nacional de Drogas, tendo como então Presidente Julio Calzada, autor da proposta de legalização da *cannabis*, a “Estratégia Nacional para a Abordagem do Problema das drogas: 2011-2015” que foi um processo de reavaliação da política de drogas uruguaia. O documento apresentava quinze

diretrizes que discorriam sobre as bases de uma nova política de drogas, olhando para essa questão no âmbito mundial como “[...] um problema social complexo, multidimensional e multicausal, fortemente ancorado a fatores políticos e culturais da sociedade e da comunidade.” (p. 4). Destacou a importância da conexão entre Estado e sociedade, da redução de danos, da educação apropriada, da prevenção ao abuso de drogas, da atenção ao tratamento, saúde e reinserção social dos indivíduos, enxergando como essencial a descentralização das políticas de drogas, o respeito às liberdades individuais e aos direitos humanos. Porém, vale destacar a décima, que se apresenta abertamente contrária a política proibicionista:

“A Estratégia Nacional não compartilha as abordagens proibicionistas e as concepções de "guerra às drogas" que se espalhou a nível internacional, e que tiveram como consequência mais danos, ao gerar mais violência e corrupção não foram bem sucedidos em termos dos objetivos que perseguem. O tipo de modelo proibicionista, que tem sustentado o peso político, cultural e orçamental totalmente desequilibrado com enfoque na redução da oferta, está sendo questionado por sua ineficácia e ineficiência.” (tradução nossa. URUGUAY, 2011, p.5).

Em 2012, o Executivo lançou o projeto de lei da legalização que foi sendo modificado ao longo de um ano, como afirma Pardo (2014, p. 729): “Durante os primeiros seis meses de 2013, o Executivo conduziu pesquisas de opinião pública, com o objetivo de aumentar o apoio popular. O Congresso, controlado pelo Presidente, mudou o projeto de lei significativamente com essas pesquisas” (tradução nossa). A nova versão do projeto de lei incluiu detalhes práticos como restrição de idade, sobre produção, limite de transações, entre outros. O projeto foi debatido e passou por uma votação apertada em julho de 2013, tendo 16 votos a favor e 13 contra. No entanto, em dezembro do mesmo ano, o Senado aprovou a lei sem restrições e o Presidente a sancionou no dia 20 de dezembro de 2013.

A lei 19.172/2013 regula sobre a produção, distribuição, venda e consumo de *cannabis*, os clubes canábicos e o auto cultivo que, de acordo com o artigo 4º, estabelece que a legalização tem por objetivo:

“Proteger os habitantes do país dos riscos que implicam o vínculo com o comércio ilegal e com o narcotráfico, buscando, mediante a intervenção do Estado, atacar as devastadoras consequências sanitárias, sociais e econômicas do uso problemático de substâncias psicoativas, assim como reduzir a incidência do narcotráfico e do crime organizado.” (Art. 4º, lei 19.172/2013, tradução nossa).

Outro aspecto que chama a atenção e torna a iniciativa do Uruguai única é que o controle de todo o sistema é estatal, ou seja, todo o ciclo da *cannabis* passa pelo Estado, desde o seu

cultivo, comércio e consumo, tudo isso previsto no artigo 5º e 18º da lei que cria um órgão especialmente para este fim, o *Instituto de Regulación y Control de Cannabis* (IRCCA), como pessoa jurídica de direito público não estatal, que fica responsável por regular e fiscalizar as ações da nova política.

Além disso, os artigos 9º e 10º discorrem sobre o papel do Sistema Nacional Integrado de Saúde e do Sistema Nacional de Educação Pública respectivamente, garantindo tratamento aos que fazem “uso problemático de *cannabis*” e prevendo dispositivos de tratamento, assessoramento e orientação aos que procuram, além de políticas educativas e de prevenção nas escolas, visando diminuir o uso dessa substância entre crianças e adolescentes menores de 18 anos, prevendo ainda a inclusão de uma matéria obrigatória nas escolas sobre “Prevenção ao uso problemático de drogas”.

Em maio de 2014 entrou em vigor o Decreto de Regulamentação da lei, que discorre com mais detalhes sobre as regras da legalização, e os pontos que merecem destaque serão explicitados abaixo:

- O artigo 8º estabelece um Registro Nacional de Usuários no IRCCA, indispensável para todos os consumidores de *cannabis* que desejam plantar, comprar ou associar-se a um clube;
- Permite o consumo entre maiores de 18 anos e somente para uruguaios ou estrangeiros com residência fixa;
- É permitido o auto cultivo de até seis pés que estejam florescendo e um máximo de 480 gramas/ano de colheita;
- Permite a criação de clubes, que podem ter até 99 pés com um máximo 45 sócios, e cada um pode receber até 40 gramas por mês (480 gramas/ano);
- Libera a venda em farmácias, com receita médica, de maconha plantada por empresas escolhidas por meio de licitação;
- Regula sobre locais proibidos ao uso (públicos e de trabalho), de acordo com a lei 18.256;
- O artigo 11º proibiu completamente publicidade e propaganda de *cannabis* em território uruaio;
- Regula sobre o preço da *cannabis* em um dólar/grama e o nível de THC entre 1 e 15%;
- Regula sobre multas e sanções aos transgressores.

Consumidores e críticos apontam receio quanto ao registro nacional de usuários, enquanto que o governo o justifica como um mero banco de dados necessário, apontando que, por um lado, isso poderia encorajar consumidores a continuarem comprando *cannabis* no mercado ilegal, e se o governo deseja diminuir substancialmente esse mercado, precisará rever

certas restrições para uma maior adesão (PARDO, 2014, p. 734). Contudo, apesar de o artigo 28º da Lei garantir o sigilo dos dados dos usuários (identidade e residência), consumidores se sentem incomodados com essa regra, devido à recente ditadura, e alegam invasão de privacidade, preconceito contra os consumidores e ao fato de os consumidores de álcool não passarem pela mesma exigência do governo.

Somente uruguaios e estrangeiros residentes no Uruguai tem o direito de plantar, de associar-se a um clube ou plantar *cannabis*. Com o objetivo de não criar um turismo canábico, como ocorre na Holanda e mais recentemente nos Estados Unidos, como afirma Julio Calzada em entrevista: “Nós tentamos ao máximo impedir o turismo da maconha, porque temos uma fronteira flexível e não queríamos causar problemas para o Brasil ou para a Argentina”⁵.

A lei de legalização foi posta em prática no Uruguai de forma gradual, iniciando com o registro dos usuários logo após a lei sancionada, no início de 2014, depois com o registro dos cultivadores em meados de 2014 e depois com o registro dos clubes canábicos, no final de 2014. A última etapa, a venda de cannabis em farmácias com receita médica, ainda não foi posta em prática e só entrará em vigor em 2016. Julio Calzada afirma: “Começamos a licitação em 31 de agosto do ano passado. Agora, estamos na última fase”. Em notícia veiculada recentemente pela mídia em outubro de 2015, o atual Presidente da Junta Nacional de Drogas, Juan Andrés Roballo, afirmou que o produto será vendido em farmácias licenciadas "em um prazo de no mínimo oito meses", os usuários cadastrados pelo governo poderão adquirir nas farmácias “até 40 gramas de maconha mensalmente a um preço de referência de um dólar por grama, para competir com o mercado informal”. Julio diz que “O objetivo central era tirar poder do narcotráfico. No Uruguai, o tráfico fatura cerca de 40 milhões de dólares, e 90% dos usuários usam praticamente só a maconha [...] Se o nosso objetivo central é competir com o mercado negro, então a maconha não pode passar de certo preço” (entrevista para o Fantástico no dia 13 set. 2015). Duas empresas já foram selecionadas por meio de licitação do governo, a Iccorp e a Symbiosys, com capital uruguaio e estrangeiro, que irão produzir *cannabis* em um local vigiado pelo governo a ser definido⁶.

O Uruguai também vetou totalmente qualquer tipo de publicidade e propaganda em torno da *cannabis*. O objetivo é conter o apelo do mercado corporativo para o consumo, não difundindo o uso perante não usuários. O objetivo central do modelo uruguaio é diminuir a influência do narcotráfico e não o lucro, por isso não há incentivo algum ao consumo além da existência de um mercado legal e com parâmetros de segurança pré-estabelecidos.

Sobre as multas e sanções, o artigo 7º da lei ainda prevê prisão de 20 meses a 10 anos para quem atuar fora dos parâmetros estabelecidos, isto é, importar, exportar, distribuir, transportar, vender,

estocar e ter em sua posse sem que seja pra consumo próprio. Isso mostra que houve regulamentação da produção, distribuição, comércio e consumo, sem, porém, extinguir completamente as punições. Podemos dizer que este aspecto seja necessário para separar quem é consumidor e quem é traficante, o que mostra que o esforço do Estado para o enfraquecimento do narcotráfico não diminuiu após a legalização, além disso, o Uruguai é o país com baixo índice de pobreza, tendo uma classe média que representa mais de 70% da população, o que indica que essa leitura punitivista não tem a pretensão de atingir a uma classe social específica. Um ponto positivo é que, como a lei estabelece limites claros de quantidade por usuário, não há margem para arbitrariedade da polícia e da justiça quanto à interpretação para distinguir entre traficantes e usuários.

No Uruguai pós-legalização, a criação de um mercado legal não aumentou substancialmente o consumo da planta. De acordo com estudo realizado pela Junta Nacional de Drogas (o sexto levantamento nacional sobre o assunto) 9,3% da população usaram *cannabis* nos últimos 12 meses, em comparação a 8,3% em 2011, o menor aumento contabilizado em 14 anos e 6,3% dos uruguaios são usuários regulares de maconha. A Junta concluiu que "O crescimento do consumo responde à tendência que começou em 2001, indicando que a discussão sobre a regulamentação não afetou os padrões de consumo históricos".⁷

Já, no que diz respeito à diminuição da criminalidade, em meados de 2014, após a implementação da lei, o governo do Uruguai afirmou, através de Julio Calzada durante debate promovido pela Comissão de Direitos Humanos, no Brasil, de que o número de mortes ligadas ao tráfico, cultivo e consumo de *cannabis* tinha caído para zero⁸.

Apesar dos avanços obtidos, o Uruguai não ficou imune às críticas da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE), agência da ONU responsável pela fiscalização das regras estabelecidas na Convenção Única e afirma que está "profundamente preocupado com o impacto negativo que a legislação uruguaia sobre a *cannabis* poderia ter sobre o sistema internacional de controle de drogas" e que de acordo com a Convenção, o uso da *cannabis* deve ser estritamente científico e médico. Julio Calzada, em entrevista pra O Globo, afirma que "O Uruguai [...] trabalhou para a redução da pobreza, para tornar a sociedade mais equitativa. E, em 2012, havia o aumento da violência. A partir de uma análise disso, um dos aspectos mais pronunciados eram os mercados clandestinos de drogas. [...] Vamos monitorar a saúde, queremos saber se as pessoas são afetadas pelo consumo da maconha; a convivência social; a segurança; a aplicação justa da lei, ou seja, embora a maconha seja consumida em setores de humildes a altos, hoje 99% dos presos são pobres; e, finalmente, a governança política, pois até agora o paradigma global da guerra às drogas era eliminá-las." ⁹.

A despeito das críticas, o modelo uruguaio chama a atenção para uma forma alternativa de lidar com as drogas, controlado pelo Estado, o Uruguai se torna pioneiro e modelo para o

mundo, principalmente para a América Latina, que hoje vive o auge dos movimentos sociais a favor da legalização e problemas sociais e políticos causados pelas drogas, visto seu vizinho Brasil, com a 4ª maior população carcerária do mundo, e com um crescimento de 74% de presos entre 2005 e 2012, chegando perto de 516 mil, de acordo com documento divulgado pela Secretaria-Geral da Presidência e Secretaria Nacional da Juventude. Em sua maioria jovens (54,8% entre 18 e 29 anos), negros (60,8%) e com ensino fundamental incompleto (45,3%), julgados por tráfico de drogas ilícitas e crimes contra a propriedade – que estão interligados – o que juntos representam 74,4% do total (BRASIL, 2015). O que mostra uma lei arbitrária, sem parâmetros específicos para diferenciar traficantes de consumidores, ficando os indivíduos à margem da interpretação da polícia e da justiça.

Experiência do Colorado: Entre a participação popular e a iniciativa privada

Os Estados Unidos, como mostramos anteriormente, foram o país que liderou o proibicionismo com relação às drogas no mundo, iniciando uma verdadeira guerra contra países que produziam e comercializam esses produtos, criminalizando, sobretudo, os usuários dessas substâncias psicoativas estabelecidas como ilícitas. O inusitado é que a legalização da droga mais consumida no mundo começou exatamente em terreno proibicionista, e quem liderou essa mudança na política não foram apenas movimentos sociais a favor, mas também, e em grande parte, a indústria canábica que surgiu no país.

Seguindo a tendência de outros estados, o Colorado, no ano de 2000 através da “Emenda 20” aprovou, com 54% dos votos a favor, a regulamentação sobre *cannabis* medicinal. Nesse sistema, regulado pelo Departamento de Saúde Pública e Meio Ambiente do Colorado, o paciente poderia estar em posse de até 56,6 gramas de *cannabis*, plantar até seis pés em casa ou delegar essa função a uma espécie de “cuidador”, que entregaria para o paciente o produto final. Cada “cuidador” poderia ter licença para até cinco pacientes e ainda não existiam os centros de distribuição chamados de dispensários. Funcionou dessa forma até 2007, quando uma sentença judicial na Corte de Denver julgou esse limite de cinco pacientes por cuidador inconstitucional, pois feria o direito de reunião dos indivíduos e a partir daí deu-se início a uma expansão da indústria canábica e a abertura de dispensários de *cannabis* medicinal por todo o estado. Como cita Mountain:

“No início de 2009, o Colorado experimentou uma explosão de mais de 20 mil novos requerimentos para pacientes de *cannabis* medicinal e 250 dispensários de *cannabis* medicinal (funcionando como cuidadores). Cada dispensário respondia por até 1.200 pacientes. O governo não tomou nenhuma ação em relação a essas novas operações comerciais. [...] Portadores de cartões reais passou de 4.800 em 2008 para 41.000 em 2009. Em meados de 2010, havia mais de 900

dispensários de *cannabis* identificadas pela aplicação da lei. Em 2010 [...] a Assembleia Legislativa Colorado [...] legalizou os centros médicos de *cannabis* (dispensários), operações de cultivo de *cannabis*, e os fabricantes de produtos comestíveis de *cannabis*. Em 2012, havia 532 dispensários licenciados em Colorado e mais de 108 mil pacientes cadastrados, 94 por cento dos que se classificou para um cartão por causa de dor severa.” (tradução nossa, MOUNTAIN, 2013, p. 14).

A “Emenda 64” do artigo XVIII da Constituição do Colorado, que regula o uso recreativo e o mercado de *cannabis*, foi aprovada através de plebiscito no dia 6 de novembro de 2012 com 55% dos votos a favor. A população se referiu à nova lei como “uma lei para regular a *cannabis* como o álcool” e o Colorado se tornou o primeiro estado estadunidense a legalizar a *cannabis* recreativa.

Porém, a aprovação do projeto de lei não seria possível sem todo um complexo apoio que incluía movimentos sociais, advogados, professores universitários, pesquisadores, ativistas, empresários e médicos. De acordo com Pardo (2014, p. 728), a “Emenda 64” foi um plebiscito liderado por advogados da sociedade civil e empresários da indústria canábica, incluindo a indústria médica canábica. Contudo, no Uruguai, quem capitaneou todo o processo de legalização foi o Estado, enquanto que na Espanha, ativistas de movimentos sociais refutaram a ideia da participação do Estado e da iniciativa privada.

No Colorado, solo estadunidense e da política econômica liberal, a iniciativa privada, e os ganhos numéricos que ela representava, foi fundamental para que a *cannabis* recreativa fosse legalizada. Como afirma Crick et al. (apud Sánchez, 2014), “Um fator chave para a aprovação da Emenda 64 foi uma oposição à política proibicionista sobre *cannabis* muito bem organizada e financiada. A iniciativa contava com forte apoio de amplos setores e organizações nacionais, estatais e locais.” (tradução nossa, 2014, p. 45).

Uma dessas organizações é a Marijuana Industry Group¹⁰, que em seu site os define como:

“(...) uma equipe de liderança e lobbying dedicado que trabalha nos âmbitos local, estadual e federal. Nossa missão é proteger e melhorar o programa de regulamentação e licenciamento do Colorado. Nós trabalhamos diretamente com os responsáveis políticos para garantir que o programa do Colorado seja justo, seguro e bem sucedido. Nós também realizamos eventos e captação de recursos para atrair as indústrias do setor.” (tradução nossa).

A partir dessa passagem é possível verificar que há uma interação entre os setores sociais e econômicos em prol da legalização, em que suas razões perpassaram, ao menos discursivamente, fatores de ganhos sociais, como saúde, educação e segurança dos usuários e da comunidade em geral, e principalmente ganhos econômicos, através da expansão de uma indústria voltada para esse público que não apenas arrecada ganhos através das taxas e impostos,

como também obtêm ganhos através de lucros dos dispensários, dos laboratórios de clonagem de plantas e criação de novas espécies da planta, dos aparados para o cultivo e consumo, das marcas de alimentos “medicados”, dentre muitas outras potencialidades de ganhos. Uma reportagem do site fortune.com listou as cinco maiores empresas do ramo. São elas a Privateer Holdings, GW Pharmaceuticals, Eaze, MassRoots e MedMen, respectivamente. Juntas, essas empresas entraram para o que eles chamam de *green rush*, uma espécie de “corrida pelo ouro” dos tempos atuais. Juntas, essas empresas arrecadaram em 2014 aproximadamente \$2,3 bilhões de dólares.

De acordo com um estudo feito pela ArcView Group¹¹, uma firma de investimento e pesquisa da indústria canábica, o mercado legal de cannabis cresceu 74% em 2014 em relação a 2013, obtendo um ganho total de \$2.7 bilhões de dólares contra \$1.5 bilhão de dólares em 2013, se tornando a indústria com o crescimento mais rápido da história dos Estados Unidos.

Após a aprovação da “Emenda 64” em 2012, o governo do Colorado criou uma espécie de força tarefa para fazer com que a lei aprovada fosse posta em prática no menor tempo possível. Esse grupo foi formado por advogados do distrito, departamento de saúde pública, legisladores, membros da indústria canábica e membros da sociedade civil (PARDO, 2014, p. 728). Juntos, em 2013 lançaram 60 recomendações que discorriam sobre programas de prevenção, monitoramento de impactos da legalização, segurança e saúde pública, direito penal, impostos e taxas, multas e leis civis. As recomendações foram convertidas em lei e a regulação e fiscalização foram delegadas ao Departamento da Receita do Colorado (*Colorado Department of Revenue* - CDR) e em janeiro de 2014 o sistema começou a funcionar de fato, com as licenças, aplicações para produtores, processadores e distribuidores regulares.

Abaixo seguem algumas características principais da lei do Colorado sobre *cannabis*:

- É preciso ter 21 anos para consumir;
- O consumo é permitido para residentes e estrangeiros;
- O total de cannabis permitido em posse é de 28,5 gramas;
- Proibição do consumo em locais públicos e de clubes canábicos;
- A publicidade e propaganda são liberadas, exceto em locais perto de escolas;
- Não é preciso fazer um registro de usuário no governo;
- É permitido o auto cultivo de até seis plantas, sendo três em floração;
- Regula sobre as informações dos produtos (bulas e etiquetas);
- Impostos vão para fundos da educação;
- Regula sobre multas, prisões e fianças caso não esteja de acordo com lei.

Assim como na Espanha, a lei do Colorado permite o consumo de *cannabis* para adultos acima de 21 anos, porém, diferente de ambos os estudos de caso anteriores, o Colorado permite

que estrangeiros comprem e consomam *cannabis* dentro de território legal, ou seja, não é preciso ser residente para a venda ser permitida e os turistas de outros estados e até mesmo outros países podem entrar num dispensário e apenas com apresentação de passaporte conseguem comprar uma quantidade limitada de *cannabis*. Dessa forma, residentes podem comprar e estar em posse de até uma onça (28,5 gramas), não residentes possuem um limite de 1/4 de onça, ou seja, cerca de 7,5 gramas.

Outro ponto que merece destaque é que a lei do Colorado não especifica a concentração mínima e máxima de *Tetra Hidro Canabinol* - THC. Uma crítica existente a esse sistema é o fato de criar um turismo canábico dentro do estado, e alguns casos de pessoas comprando em vários dispensários no mesmo dia e transportando para outros estados para fins de venda, o que configura tráfico de drogas, porém, até o momento não houve grandes problemas.

Para efetuar a compra é necessário apenas comprovar a idade, através da utilização de um documento de identificação, não sendo necessário o usuário se registrar em algum órgão do governo, o que é um ponto positivo em relação ao sistema uruguaio, uma vez que o governo não possui oficialmente seus dados. O consumo continua a ser proibido em locais públicos e até mesmo dentro dos dispensários e quem descumprir essa cláusula está sujeito a uma multa de 100 dólares e vinte e 24 de serviço comunitário. As multas para descumprimento da lei chegam a 750 mil dólares e as punições pode ser de no máximo 12 anos de prisão, dependendo do delito e da quantidade de *cannabis* apreendida em posse de um indivíduo. A lei também não permite a criação de clubes canábicos, somente dispensários podem vender *cannabis*, mantendo a lógica do livre mercado. A alternativa a isso é a permissão de plantio de até 6 plantas em casa, com no máximo 3 delas em floração.

Outro fator polêmico da política de controle sobre a *cannabis* implementada no Colorado é a permissão de publicidade e propaganda, que é autorizada, exceto próximo à escolas e em propagandas em rádio e televisão. No primeiro ano esse fator gerou polêmicas, embora ainda não tenham sido desenvolvidos estudos suficientes para indicar a diminuição ou o aumento do consumo entre indivíduos dessa faixa etária. Porém, como a iniciativa privada fomenta o movimento antiproibicionista e tanto a lei federal quanto a legislação do Estado do Colorado não permite monopólio do estado sobre o mercado, não foi possível proibir qualquer tipo de propaganda como acontece no Uruguai.

A lei daquele Estado procura regular minuciosamente sobre taxas, impostos e características dos produtos vendidos. Contudo, o Colorado possui como uma de suas justificativas o preâmbulo da “Emenda 64” que estabelece que os primeiros 40 milhões de dólares recolhidos pela Receita anualmente serão convertidos em fundos para a construção de

escolas públicas. Para obter uma licença de produtor, processador e distribuidor, as taxas chegam a 5 mil dólares para os requerimentos, além de até 15% em cima da produção. Somente em 2014, de acordo com dados divulgados pelo CDR, foram arrecadados com impostos e taxas da produção de *cannabis* para fins recreativos e medicinais mais de 76 milhões de dólares. Uma explicação dada por Pardo para o alto preço da *cannabis* no Colorado é que ela é uma *commoditie* e “como muitas *commodities*, o seu preço baixo poderia encorajar o consumo, principalmente entre usuários de grande consumo, o que deveria ser evitado” (tradução nossa, 2014, p. 733) Ao contrário do Uruguai, que estabeleceu um preço baixo com o único objetivo de competir com o preço do tráfico ilegal.

Os produtos vendidos nos dispensários devem conter em suas etiquetas informações sobre a quantidade, origem, propriedades, substâncias presentes e as suas combinações, bem como sua potência acerca do teor de THC. Além disso, os locais tem o horário de funcionamento limitado entre oito da manhã e meia noite, ficando quaisquer atividades de venda e transporte proibidos entre esses horários.

A legalização de *cannabis* no estado do Colorado, assim como no Alaska, Washington e Washington D.C., guarda um conflito com a lei federal já que nela essa substância continua proibida em quaisquer de suas formas. Antes da legalização de fato, havia temor de conflito entre as instâncias e interferências do *Drug Enforcement Administration* - DEA, o departamento de drogas estadunidense. Porém, não houve até o presente momento, e atualmente, apesar de condenar a legalização, o governo federal não fez maiores ações para interferir nas leis estaduais.

Após quase dois anos de legalização, foi possível comprovar que houve uma redução das prisões, da criminalidade e de acidentes fatais no Colorado. Dados divulgados pelo CDR concluíram que houve queda substancial dos crimes. No ano de 2014 a ocorrência de crimes contra a propriedade caíram 2,2% em relação à 2013 e o número de assaltos em 9,5%. Os acidentes de trânsito também diminuiram em 3% em relação a 2013.

Os fatos ainda estão ocorrendo, mas após quase dois anos completos de legalização da *cannabis*, podemos observar grandes ganhos para os consumidores, para a comunidade de forma geral e para o mercado, principal ator nesse sistema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo apresentado, podemos considerar que a legalização da *cannabis* é uma possibilidade viável para os Estados, visto a existência de vários modelos, qualquer país é capaz de encontrar algum que seja mais adequado ao seu contexto histórico, social e cultural.

É possível concluir que através de um debate racional e contínuo sobre o tema os governos avancem para um sistema que não restrinja as liberdades dos indivíduos, sem colocar em risco a vida em sociedade ao oferecer aos usuários um ambiente seguro, tratamento e prevenção contra o abuso, bem como restringir o acesso à crianças e adolescentes, é eficaz em promover e preservar a segurança pública, pois diminui o índice de criminalidade, favorece a economia, de forma direta e indireta, ao gerar grandes receitas com sua venda, impostos arrecadados e empresas de utensílios específicos, economiza com todo o aparato militar e de polícia de combate às drogas, orçamento de cifras bilionárias em todos os países e preserva a vida, ponto mais importante a ser considerado e mais negligenciado no atual modelo proibicionista adotado ainda por muitos países, inclusive o Brasil. Devemos fomentar um debate sobre a necessidade da mudança das políticas de drogas do nosso país, a fim de mudar o cenário no qual estamos estabelecidos hoje.

REFERÊNCIAS

VI Encuesta Nacional en Hogares sobre Consumo de Drogas <http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/vi_encuesta_hogares_2015.pdf> Acesso em: 29 out. 2015.

ALONSO, Martin Barriuso. **Cannabis Social Clubs in Spain: A normalizing alternative underway.** Disponível em: <<http://www.druglawreform.info/en/publications/legislative-reform-series-/item/1095-cannabis-social-clubs-in-spain>> Acesso em: 19 ago. 2015.

ALONSO, Martin Barriuso. **Propuesta de modelo legal para el cannabis en el estado español.** Disponível em: <http://www.ehu.es/documents/1736829/2174561/11Barriuso.pdf> Acesso em: 20 ago. 2015.

BEWLEY-TAYLOR, Dave; BLICKMAN, Tom; JELSMA, Martin. **The rise and decline of cannabis prohibition: the history of cannabis in the UN drug control system and options for reform.** Amsterdam/Swansea: Global Drug Policy Observatory (GDPO), 2014.

BRASIL. Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil. Brasília: Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude, 2015.

BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra: a maconha e a criação de um novo sistema para lidar com as drogas.** São Paulo: Leya, 2011.

CARNEIRO, Henrique. **As Necessidades Humanas e o Proibicionismo das Drogas no Século XX.** Disponível em: <http://www.neip.info/downloads/t_hen2.pdf> Acesso em: 28 out. 2015.

Colorado Department of Revenue. **Colorado Marijuana Tax Data.** Disponível em: <<https://www.colorado.gov/pacific/revenue/colorado-marijuana-tax-data>> Acesso em: 20 de out. 2015.

Colorado's marijuana tax revenues nearly double last year's figures. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/us-news/2015/sep/21/colorado-marijuana-tax-revenues-2015>> Acesso em: 24 de out. 2015.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. **Relatório (2011).** Disponível em: <http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_Portuguese.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2015.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. **Sob controle: caminhos para políticas de drogas que funcionam.** Set. 2014. Disponível em: <<http://www.gcdpsummary2014.com/#foreword-from-the-chair>>. Acesso em: 5 dez. 2014. Drug Policy Alliance. **Status Report: Marijuana Legalization in Colorado After One Year of Retail Sales and Two Years of Decriminalization.** Disponível em: <https://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Colorado_Marijuana_Legalization_One_Year_Status_Report.pdf> Acesso em: 15 de out. 2015.

FOUCAULT, Michel. **Resumo dos cursos do Collège de France.** Tradução de Andréa Daher. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** São Paulo: Ed. Graal, 2007.

FRIEDMAN, Milton. The war we are losing. In: **Searching for Alternatives: Drug Control Policy in the United States.** p. 53-67. Stanford, California: Hoover University Press, 1991.

GAMELLA, Juan F., JIMENEZ, Maria Luisa. **A Brief History of Cannabis Policies in Spain (1968–2003).** Journal of Drug Issues, 2004. Disponível em: <[http://www.researchgate.net/publication/239775266_A_Brief_History_of_Cannabis_Policies_in_Spain_\(19682003\)](http://www.researchgate.net/publication/239775266_A_Brief_History_of_Cannabis_Policies_in_Spain_(19682003))> Acesso em: 07 set. 2015.

GAMELLA, Juan F., JIMENEZ, Maria Luisa. **La Cultura Cannábica en España: La Construcción de una Tradición Ultramoderna.** 2015. Disponível em: <<http://www.fundacionmhm.org/pdf/Mono5/Articulos/articulo2.pdf>> Acesso em: 07 set. 2015.

Gobierno de España, **LEGISLACIÓN ESPAÑOLA SOBRE DROGAS.** Disponível em: <http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/legisla/pdf/Relaciones/LE_CRONO_ENERO2015.pdf> Acesso em: 15 mai. 2015.

Lei 19.172 de 20 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/ley_19172_cannabis.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

Legal Marijuana Is The Fastest-Growing Industry In The U.S.: Report. Disponível em: <http://www.huffingtonpost.com/2015/01/26/marijuana-industry-fastest-growing_n_6540166.html> Acesso em: 24 de out. 2015.

LEMONS, Clécio; ROSA, Pablo Ornelas. **No caminho da rendição: cannabis, legalização e antiproibicionismo.** Argumentum, Vitória (ES), v. 7, n. 1, p. 69-92, jan./jun. 2015.

MALCHER-LOPES, Renato; RIBEIRO, Sidarta. **Maconha, Cérebro e Saúde.** Rio de Janeiro: Ed. Vieira & Lent, 2007.

MUÑOZ, Juan. SOTO, Susana. **El uso terapéutico de cannabis y la creación de establecimientos para su adquisición y consumo.** Disponível em: <<http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:revistaDerechoPenalyCriminologia-2001-7-5020&dsID=Documento.pdf>> Acesso em: 01 set. 2015.

NUTT, D. et al. **Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse.** *Lancet*, v. 369, n. 9566, p.1047-53, 2007.

O Globo. **'Mundo não acabou depois da legalização da maconha', diz ex-secretário de Drogas do Uruguai.** Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/saude/mundo-nao-acabou-depois-da-legalizacao-da-maconha-diz-ex-secretario-de-drogas-do-uruguai-16615699>> Acesso em: 12 set. 2015.

OLMO, Rosa Del. **A Face Oculta da Droga.** Rio de Janeiro: Revan, 1990.

ONUF, Nicholas. **World of Our Making – Rules and Rule in Social Theory and International Relations.** Columbia: University of South Carolina Press, 1989.

RIBEIRO, Maurides de Melo; RIBEIRO, Marcelo. **Política Mundial de Drogas ilícitas: Uma Reflexão Histórica.** Disponível em: <http://www.abead.com.br/boletim/arquivos/boletim41/ribeiro_e_ribeiro_politica_mundial_de_drogas.pdf> Acesso em: 29 ago. 2015.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico: uma guerra na guerra.** 2. ed., São Paulo: Desatino, 2012.

ROSA, Pablo Ornelas. **Drogas e governamentalidade neoliberal: uma genealogia da redução de danos.** Florianópolis: Insular, 2014.

PARDO, Bryce. **Cannabis policy reforms in the Americas: a comparative analysis of Colorado, Washington, and Uruguay.** *The International Journal of Drug Policy*, Washington D.C., v. 25, n. 4, p. 727–735, 2014.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (URUGUAY). **Junta Nacional de Drogas. Estrategia nacional para el abordaje del problema drogas: 2011-2015.** Montevideo, abr. 2011. Disponível em: <http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/jnd_estrategia.pdf>. Acesso em 5 jan. 2015.

Revista EXAME. **“Uruguai autoriza duas empresas a produzirem maconha”.** Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/uruguai-autoriza-duas-empresas-a-produzirem-maconha>> Acesso em: 13 de set. 2015.

Rocky Mountain HIDTA. **The Legalization of Marijuana in Colorado: The Impact.** Disponível em: <<http://www.rmhidta.org/html/FINAL%20Legalization%20of%20MJ%20in%20Colorado%20The%20Impact.pdf>> Acesso em: 02 out. 2015.

SÁNCHEZ, Virginia Montañéz. **Rompiendo el hielo: la regulación del cannabis en Países Bajos, Colorado y Uruguay.** Disponível em: <https://www.academia.edu/8595756/Rompiendo_el_hielo._La_regulaci%C3%B3n_del_cannabis_en_Pa%C3%ADses_Bajos_Colorado_y_Uruguay._Donostia_San_Sebasti%C3%A1n_Fundaci%C3%B3n_Renovatio._Junio_2014> Fundación Renovatio, San Sebastián, 2014.

Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude. **Mapa do Encarceramento : Os jovens do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 2015.

Texto da Emenda 64. <<http://www.colorado.gov/cms/forms/dor-tax/A64QuickReferenceGuide.pdf>> Acesso em: 10 out. 2015.

The White House. **Presidential Determination: Major Drug Transit or Major Illicit Drug Producing Countries for Fiscal Year 2016**. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/14/presidential-determination-major-drug-transit-or-major-illicit-drug>> Acesso em: 27 out. 2015.

UNODC. **Relatório Mundial Sobre Drogas 2015**. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015.pdf>

UNODC. **Single Convention on Narcotic Drugs, 1954**. As amended by the 1972 Protocol, New York, 1961.

WENDT, Alexander. **Anarchy is What States Make of It**. International Organization, v. 46, p. 391-425, 1992.

Sites:

Federación de Asociaciones Cannábicas. <<http://www.fac.cc/>>

Instituto de Regulación y Control de Cannabis. <<http://www.ircca.gub.uy/>>

Junta Nacional de Drogas. <<http://www.infodrogas.gub.uy/>>

Drug Policy Alliance. <<http://www.drugpolicy.org/>>

¹ Doutor em ciências sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP com estágio pós-doutoral em sociologia pela Universidade Federal do Paraná - UFPR, mestre em sociologia política e bacharel em ciências sociais pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Atua como professor nos programas de mestrado em sociologia política e em segurança pública e coordena o Grupo de Pesquisa Subjetividade, Poder e Resistências – GESPOR na Universidade Vila Velha – UVV.

² Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Vila Velha – UVV.

³ Redução de danos é um conjunto de políticas e práticas cujo objetivo é reduzir os danos associados ao uso de drogas psicoativas em pessoas que não podem ou não querem parar de usar drogas. O foco encontra-se na prevenção aos danos decorrentes do uso de drogas, ao invés da prevenção ao uso de drogas.

⁴ Acesso no link <http://www.fundacionmhm.org/pdf/Mono5/Articulos/articulo2.pdf>, p. 34, no dia 30 de outubro de 2015.

⁵ <<https://www.youtube.com/watch?v=1Df6KWVAMsM>> Acesso em: 15 set. 2015.

⁶ <<http://exame.abril.com.br/mundo/noticias/uruguai-autoriza-duas-empresas-a-produzirem-maconha>> Acesso em: 13 set. 2015.

⁷ <http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/vi_encuesta_hogares_2015.pdf> Acesso em: 29 out. 2015.

⁸ <<http://oglobo.globo.com/sociedade/uruguai-nao-tem-mortes-ligadas-ao-traffic-desde-que-legalizou-maconha-diz-secretario-12705265>> Acesso em: 12 set. 2015.

⁹<<http://oglobo.globo.com/sociedade/saude/mundo-nao-acabou-depois-da-legalizacao-da-maconha-diz-ex-secretario-de-drogas-do-uruguai-16615699>> Acesso em: 12 set. 2015.

¹⁰ <<http://marijuanaindustrygroup.org/>> Acesso em: 24 out. 2015.

¹¹ <<http://fortune.com/2015/04/20/marijuana-industry-five-companies/>> Acesso em: 24 out. 2015.