

# A reatualização proibicionista das Políticas sobre Drogas no (des)governo Bolsonaro

*The Prohibitionist Re-Update of Drug Policies in the Bolsonaro (Un)Administration*

Liziane Silva Cruz\* 

Cynthia Studart Albuquerque\*\* 

## RESUMO

O presente artigo, resultante de pesquisa de mestrado acadêmico, objetiva analisar a relação entre o avanço do neoliberalismo autoritário e a reatualização das políticas sobre drogas, durante o governo Bolsonaro. O estudo, de natureza qualitativa, foi ancorado no materialismo histórico-dialético e utilizou as pesquisas bibliográfica e documental, além da técnica de análise de conteúdo. Identificou-se que, historicamente, as legislações brasileiras sobre drogas, embasadas no paradigma proibicionista, a partir do dispositivo “guerra às drogas”, produzem o genocídio e encarceramento da população negra. Na conjuntura de neoliberalismo autoritário e avanço do Estado penal, as políticas públicas sobre drogas sofreram atualizações que promoveram o desfinanciamento da Rede de Atenção Psicossocial (Raps); o recrudescimento da repressão e punição destinada majoritariamente ao controle social e punitivo da classe trabalhadora negra; a ampliação da perspectiva manicomial; a designação da abstinência como intervenção principal; e a facilitação nas internações involuntárias; portanto, uma reatualização proibicionista das políticas de drogas.

**Palavras-Chave:** política sobre drogas; proibicionismo; racismo; neoliberalismo autoritário.

## ABSTRACT

This article, resulting from a master's research, aims to analyze the relationship between the advance of authoritarian neoliberalism and the re-updating of drug policies during the Bolsonaro administration. The study, qualitative in nature, was anchored in historical-dialectic materialism and used bibliographic and documentary research, in addition to content analysis technique. It was identified that, historically, Brazilian legislation on drugs, based on the prohibitionist paradigm and on the idea of the “war on drugs”, produces genocide and incarceration of the black population. In the context of authoritarian neoliberalism and the advancement of the penal state, public policies on drugs underwent updates that promoted the defunding of the Psychosocial Care Network (RAPS), the resurgence of repression and punishment aimed mainly at the social and punitive control of the black working class, the expansion of the asylum perspective, the designation of abstinence as the main form of intervention, and facilitating involuntary hospitalizations; thus, a prohibitionist re-updating of drug policies.

**Keywords:** drug policy; prohibitionism; racism; authoritarian neoliberalism.

## ARTIGO

<https://doi.org/10.12957/rep.2024.80191>

\* Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza, CE, Brasil.  
E-mail: [liziane.cruz@aluno.uece.br](mailto:liziane.cruz@aluno.uece.br).

\*\* Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE - Campus Iguatu), Iguatu, CE, Brasil.  
E-mail: [cynthia.studart@ifce.edu.br](mailto:cynthia.studart@ifce.edu.br).

Como citar: CRUZ, L. S.; ALBUQUERQUE, C. S. A reatualização proibicionista das Políticas sobre Drogas no (des) governo Bolsonaro. *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 54, pp. 68-83, jan/abr, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rep.2024.80191>

Recebido em 31 de julho de 2023.  
Aprovado para publicação em 10 de outubro de 2023.



© 2024 A Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

## Introdução

O debate sobre as substâncias psicoativas, denominadas de “drogas”, é sempre permeado de disputas político-ideológicas, econômicas e culturais. No entanto, as drogas adquiriram *status* de “problema” no contexto histórico, econômico e político da modernidade (Albuquerque, 2018), que teve em seu bojo a ideologia do proibicionismo como principal norteador.

É na relação racismo e punitivismo que se encontra a chave para compreensão do superencarceramento seletivo no Brasil. A população brasileira, composta majoritariamente por pessoas negras, enfrenta, na atualidade, a redução dos direitos sociais, por meio do acirramento do Estado neoliberal. Uma conjuntura marcada pelo recrudescimento do neoliberalismo autoritário e do Estado penal, em que as políticas públicas sobre drogas, durante o (des)governo Bolsonaro, passaram por grande tensionamento e significativos retrocessos no que se refere aos direitos das pessoas que fazem usos de psicoativos.

As abordagens e direções na produção dos dispositivos legais, neste período, aprofundaram, ainda mais, o histórico paradigma proibicionista presente nas elaborações das políticas sobre drogas no país. Conjuntamente ao desmonte das políticas públicas da saúde, de assistência social e de educação, o campo da saúde mental talvez seja uma das principais áreas que foi severamente atingida pela ofensiva neoliberal, alicerçada no conservadorismo, por meio da mercantilização e amplificação dos investimentos privados de atenção à saúde mental, orientado pela lógica manicomial e do enclausuramento.

Compreende-se que a natureza do Estado na sociedade burguesa, ou em qualquer outra formação social, deve ter como ponto de partida as relações de produção da vida material. Conforme Marx (2009, p. 30), “a estrutura social e o Estado decorrem constantemente do processo de vida de determinados indivíduos [...], ou seja, como agem, como produzem material realmente, como atuam, portanto, em determinados limites, premissas e condições materiais que não dependem da sua vontade”. Dito isto, o Estado, na sociabilidade do capital, não é outro senão o Estado capitalista, compreendendo-o como síntese das relações sociais de produção, a partir de uma interconexão entre forma mercadoria, forma política e forma jurídica. Portanto, considera-se o neoliberalismo como forma e conteúdo do capitalismo contemporâneo que, após a crise econômica de 2008, radicaliza sua programática ultraneoliberal de medidas favorecedoras do mercado e, para tal, intensifica as ações repressivas e violentas do Estado. Esse processo demarca a transição, assinalada por Fraser (2017), do neoliberalismo progressista com práticas autoritárias para uma fase propriamente autoritária, identificada por Andrade, Cortês e Almeida (2021) como neoliberalismo autoritário.

Assim, o presente artigo, resultante da dissertação de mestrado acadêmico, tem como objetivos analisar a relação entre o Estado penal neoliberal e a reatualização proibicionista

das políticas sobre drogas durante o governo Bolsonaro. O estudo realizado está ancorado no materialismo histórico-dialético; a partir de pesquisas bibliográfica e documental, de natureza quanti-qualitativa, utilizou-se do suporte técnico da análise de conteúdo.

Além da introdução, o manuscrito aqui apresentado organiza-se em duas seções. Num primeiro momento, buscou-se apreender os fundamentos do neoliberalismo autoritário e do Estado penal brasileiro, observando as conexões dessas direções para reatualização proibicionista das políticas sobre drogas no país; em seguida, são apresentados os principais resultados da pesquisa, com base na análise das abordagens e direções que as políticas sobre drogas assumem no governo Bolsonaro, identificando como essas tendências se materializam na execução orçamentária no Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad).

## **Neoliberalismo autoritário e o Estado penal brasileiro: racismo e criminalização**

O projeto de colonização do Brasil foi baseado na exploração, violência e genocídio das populações negras e indígenas, e segue em curso até hoje. Subjugadas a uma condição de inferioridade permanente, a falácia da abolição da escravidão não proporcionou o mínimo de direitos às populações negras. Pelo contrário: foram relegadas ao lugar de exclusão e negação de direitos, direcionados pela política higienista, que as expurgaram às margens da sociedade.

Diferente do que é frequentemente afirmado, a colonização não se desenrolou de forma harmoniosa, nem foi aceita pacificamente pela população negra escravizada. Ao contrário, houve ampla resistência e luta à escravização. Conforme apontado por Moura (2020, p. 5), fazer história, longe dos marcos oficiais, é, em si, um ato de coragem, pois “são muitos os assuntos proibidos e muitos heróis sagrados das classes dominantes. Difícil é resgatar as raízes dos verdadeiros heróis da história do país”. Destaca-se, ainda, que somente a composição de uma contranarrativa não é suficiente para findar o racismo, assim como o patriarcado ou a desigualdade de classes; mas somente com a superação de todo um sistema de opressões, organizado e estruturado a partir desses determinantes.

Gestado sob o solo do colonialismo, o capitalismo brasileiro valeu-se da expropriação e da violência supremacista branca e patriarcal, que lhe forneceram os elementos que estruturam a produção e reprodução objetiva e subjetiva na atualidade. Para Almeida e Santos (2019), o racismo não deve ser tratado como um elemento secundário; ele é primordial, pois se configura como um dos aspectos estruturantes da formação social brasileira. Portanto, retirá-lo desse lugar central é fazer uma análise simplista, certamente guiada pela lógica do embranquecimento. É, também, desconsiderar que essa estrutura

interfere de forma profunda na composição social, econômica, política e subjetiva da população brasileira, das pessoas negras e não negras<sup>1</sup>.

Esse passado-presente colonial, com traços persistentes de exclusão, violência e criminalização às pessoas negras, ainda persiste com fortes marcas em várias dimensões na realidade brasileira, a exemplo das políticas sobre drogas. Esse fato exige conhecer a formação sócio-histórica do Brasil e seus moldes econômicos, sociais e políticos. É preciso apreender e situar as relações étnico-raciais na história brasileira e dos desdobramentos da sua inserção no capitalismo tardio, para compreensão dos seus reflexos na contemporaneidade, tal como a “questão das drogas” (Albuquerque, 2018).

O Brasil é o terceiro país com a maior população carcerária do mundo. De acordo com os dados apresentados pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), do 13º ciclo de relatórios do Levantamento de Informações Penitenciárias (Infopen)<sup>2</sup>, o número de pessoas em privação de liberdade, em 2020, era de 832.295 pessoas. Desse quantitativo, cerca de 201.829<sup>3</sup> correspondia ao quantitativo de pessoas relacionadas aos crimes previstos nas leis de drogas (de 1976 e de 2006). Esse elevado número de encarcerados tem relação direta com as lacunas postas nos artigos 28 e 33, da Lei nº 11.343/2006 (Brasil, 2006), que, intencionalmente ou não, deixam aos critérios dos operadores da lei a definição de quem é usuário ou traficante, contribuindo para o encarceramento seletivo – e em massa – da população negra, expresso nos dados abaixo.

Os aparelhos de criminalização e judicialização do Estado reafirmam e reproduzem o racismo estrutural, cujos reflexos podem ser observados no expressivo índice de encarceramento no Brasil. Segundo o último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2021, o total de encarcerados, em 2020, era de 759.518 pessoas. Deste total, cerca de 66,3% eram pessoas negras. Além disso, o documento afirma que as abordagens e intervenções policiais junto a pessoas negras tinham como resultado um significativo percentual de 78,9% de vítimas fatais, contabilizando cerca de 6.416 mortes por ação policial em 2020. Fora as inúmeras abordagens violentas que acontecem cotidianamente e não são registradas ou oficializadas.

- 1 Sobre essa interferência, destaca-se que a racialidade de pessoas brancas, como aponta Bento (2002, p. 47), “é vivida como um círculo concêntrico: a branquitude se expande, se espalha, se ramifica e direciona o olhar do branco”. As heranças da escravidão privilegiam a branquitude e, além disso, determinam o branco como padrão legítimo de ser humano ou a branquitude como um ideal a ser alcançado.
- 2 Pontua-se que a metodologia de levantamento de dados do Infopen inclui, no número total de pessoas em privação de liberdade, as penas em regime fechado, semiaberto e aberto, incluindo todos os tipos de estabelecimentos penais.
- 3 Esse índice refere-se aos crimes de legislação específica apontados pelo relatório, divididos em: tráfico de drogas (Art. 12 da Lei no 6.368/76 e Art. 33 da Lei no 11.343/06), associação para o tráfico (Art. 14 da Lei no 6.368/76 e Art. 35 da Lei no 11.343/06), tráfico internacional de drogas (Art. 18 da Lei no 6.368/76 e Art. 33 e 40, inciso I, da Lei no 11.343/06) (Brasil, 2022).

Rocha (2020, p. 12), em sua pesquisa sobre o juvenicídio, destaca que a violência letal contra a juventude negra e pobre é a forma mais visível. No entanto, “a morte violenta é o ápice mais crítico de um processo destrutivo que se situa na esfera das contradições econômicas, sociais, políticas, culturais, raciais e de gênero, as quais determinam a sociabilidade contemporânea”.

Os projetos de desmonte das políticas públicas, desde o congelamento dos gastos na saúde e na educação, firmados na aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, às políticas negacionistas e beligerantes do governo Bolsonaro durante a pandemia, bem como o acirramento das medidas de segurança autoritárias, são alguns dos aspectos que demonstram uma conjuntura de crise política, econômica e sanitária, na ascensão de governos de extrema-direita regados de neoconservadorismo<sup>4</sup> e autoritarismo. O cenário que se apresenta é de ampliação do autoritarismo, na forma de violação dos direitos, elevação da violência e mortalidade, aliado à radicalização do neoliberalismo, ampliação das desigualdades da classe trabalhadora empobrecida e favorecimento do grande capital internacional.

Assim, o neoliberalismo comparece não apenas como uma nova forma de reorganização da produção que acirra a exploração sobre os trabalhadores ou uma forma particular de intervenção mínima do Estado. É, sobretudo, um modo de sociabilidade, uma nova razão do mundo. Considerando o capitalismo como um complexo econômico-jurídico, o neoliberalismo assume a funcionalidade não apenas de resposta à crise capitalista contemporânea, mas busca realizar-se como “nova forma de conduzir indivíduos em seus anseios de liberdade” (Dardot; Laval, 2016, p. 26), por meio de uma “subjatividade contábil”, pela concorrência sistemática entre os indivíduos e o endividamento como modo de vida.

Nestes termos, o neoliberalismo seria um projeto permanente de produção e reprodução das relações materiais e subjetivas da humanidade para atender às necessidades de reprodução ampliada do capital; portanto, estaria para além de uma política econômica e de uma ação ideológica, agindo como “governamentalidade neoliberal”, uma determinação da conduta dos homens e mulheres com instrumentos do próprio Estado. E, para isso, é central o uso da violência e a chantagem do emprego e do crescimento, que ocorre a partir de novas condições geradas por contrarreformas estruturais, com reversão intensa dos direitos.

Andrade, Cortêz e Almeida (2021) entendem o neoliberalismo como um modelo político surgido na sociedade de livre mercado que se tornou o principal modo de regulação social na atual fase do capitalismo. Ressaltam que, após a crise de 2008, vultosos

---

4 “O neoconservadorismo apresenta-se, então, como forma dominante de apologia conservadora da ordem capitalista, combatendo o Estado social e os direitos sociais, almejando uma sociedade sem restrições ao mercado, reservando ao Estado a função coercitiva de reprimir violentamente todas as formas de contestação à ordem social e aos costumes tradicionais” (Barroco, 2015, p. 625).

recursos foram gastos para resgatar os principais agentes do capital financeiro, e seus prejuízos privados foram convertidos em dívida pública. Isso levou os Estados a implementarem medidas de austeridade e contrarreformas estruturais, com objetivo de transferir o ônus da dívida para aqueles que não foram responsáveis por sua contração. Assim, foi necessário intensificar e inovar as estratégias autoritárias do governo.

Por um lado, as expressões da “questão social” se ampliaram devido às novas configurações da produção capitalista e à redução dos investimentos em políticas sociais. Por outro lado, o Estado fortaleceu os mecanismos para criminalizar essa parcela da população, desassistida e marginalizada.

Exercer o controle penal sobre os socialmente descartáveis pelo capital e criminalizar as lutas e movimentos sociais é associar pobreza à criminalidade, é transformar a ‘questão social’ em uma questão individual e moral, é deslegitimar as organizações e lutas das classes subalternas, é criminalizar a visibilidade pública e política das expressões da ‘questão social’ e dos sujeitos – individuais e coletivos – que reivindicam e/ou defendem direitos, que confrontam a ordem hegemônica capitalista. Neste sentido, não podemos compreender a criminalização da pobreza e dos movimentos sociais apenas por meio das legislações específicas, mas, sobretudo, pela necessidade histórica de sua intensificação para manter a exploração e a dominação do capital. (Duriguetto, 2017, p. 105).

O autoritarismo, para além da utilização de força bruta, também se manifesta a partir de outras formas de coerção, como, por exemplo, a propagação do projeto neoliberal por meio dos golpes institucionais ou militares e, também, por imposição de ditaduras; gestão da pobreza, via encarceramento em massa; repressão aos movimentos sociais e organizações sindicais; construção de inimigos políticos concentrados na oposição, como os discursos anticomunistas (Andrade; Côrtes; Almeida, 2021).

Diante do contexto de ódio, amplamente difundido nas redes sociais e pela grande mídia, o tema da segurança pública ganha destaque como uma preocupação central da opinião pública, mobilizada por um amplo populismo penal, em que se ocultam as questões fundamentais da violência urbana, relacionadas à desigualdade na sociabilidade capitalista. Isso produz e reproduz um processo permanente de criminalização midiática de frações racializadas da classe trabalhadora, a exemplo dos jovens negros moradores das periferias brasileiras.

É relevante destacar a atualização ou criação de dispositivos penais que ocorreram durante o governo Bolsonaro, como o Pacote Anticrime, a Lei Antiterrorismo e a nova Lei de Drogas. Essas alterações legais, ao impor penas mais severas e ampliar as condenações, impactam diretamente em determinados grupos sociais, com predominância de pessoas pobres e negras, que são mais afetadas pelas medidas impostas.

Diante da ofensiva neoliberal autoritária, do governo Temer ao de Bolsonaro, intensificam-se as contrarreformas, culminando na concretização do projeto de privatizações e o retorno das políticas voltadas exclusivamente para as elites conservadoras brasileiras. Na gestão da crise econômica e política brasileira operou-se um golpe junto aos trabalhadores por meio do impedimento da presidenta Dilma Rousseff, o que culminou no governo de Temer, com políticas favoráveis ao mercado, cujo objetivo foi assegurar a recuperação das taxas de lucro, por meio de um programa radicalmente neoliberal, com impactos diretos no desmantelamento dos direitos sociais.

O programa “Uma Ponte para o Futuro”, lançado em 2015 pela Fundação Ulysses Guimarães e pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB, 2015), e apresentado em 2016, pelo ex-presidente Michel Temer, como solução para a crise, promoveu inúmeros retrocessos por meio de uma série de ataques orquestrados às conquistas históricas da classe trabalhadora. Nesse processo, alguns exemplos podem ser citados: a contrarreforma trabalhista, que reduziu os direitos dos trabalhadores e precarizou o trabalho; a contrarreforma da previdência, que alterou as garantias previdenciárias; e a Emenda Constitucional nº 95, que congelou o orçamento da saúde e educação por 20 anos.

No entanto, as contradições sentidas pela classe trabalhadora no período tornam-se ainda mais agudas, ao se observar a partir das lentes do fenômeno do racismo estrutural. Segundo Almeida e Santos (2019, p. 127):

[...] as mudanças na produção ocasionadas pelas crises econômicas se vinculam às diferentes formas com que o racismo historicamente se manifesta. Nesse sentido, a análise específica dos impactos da ascensão do pós-fordismo e da política neoliberal sobre a realidade brasileira revela a ligação estrutural existente entre crise e racismo.

Importante ressaltar que a crise brasileira possui suas particularidades, dada a formação social baseada na colonização e na escravização. Se a estrutura da sociedade e as relações sociais são determinadas a partir do racismo e do patriarcado, as crises também se valem desse fenômeno. Ou seja, a lógica do racismo perpassa novos moldes de produção e afeta sobremaneira a população negra.

A crise financeira de 2008 abriu um novo capítulo do neoliberalismo. Após o breve período em que governos gastaram vultosos recursos para salvar grandes agentes financeiros, transformando os prejuízos privados em dívida pública, ocorreu o aprofundamento de medidas de austeridade e de reformas estruturais. Para que o peso da dívida recaísse sobre aqueles que não foram os responsáveis por contrai-la, foi preciso intensificar e inovar as estratégias autoritárias de governo. Essa volta adicional no parafuso, comprimindo ainda mais as formas de poder e a condição de vida da população, marcou a passagem para uma nova fase do neoliberalismo. (Andrade; Côrtes; Almeida, 2021, p. 7).

Ao estabelecer a relação entre a crise e o racismo, Almeida e Santos (2019) apontam três argumentos centrais: o primeiro é que a raça é indispensável para a determinação das diferentes formas de dominação social exercidas pelo capitalismo; segundo, diante de um cenário de rearticulação da dominação do capital, quando se apresenta uma crise, bem como de reestruturação produtiva, a raça deve ser redefinida; e terceiro, a recomposição da precarização da classe trabalhadora durante o pós-fordismo teve a raça como um fator fundamental.

Portanto, reconhecer o sistema de dominação do capital, a partir das determinações do racismo, é fundamental para compreender as variadas violências sistemáticas vividas pelas populações negras no Brasil. Por este ângulo, além do aumento da pobreza e da desassistência do Estado, essas pessoas vivem sob o jugo da criminalização. O avanço do autoritarismo, como um mecanismo que acompanha a nova fase do neoliberalismo, coloca a população negra ainda mais na mira das ações coercitivas e punitivas do Estado. Inclusive, de acordo com Fraser (2017), o capitalismo ultrapassou os limites de uma fase considerada em certos aspectos progressista, para adquirir um aspecto de autoritarismo pleno no neoliberalismo.

Ao analisar a realidade brasileira, percebe-se que o autoritarismo sempre esteve presente. Mas o avanço do neoliberalismo configura uma das estratégias de implementação e manutenção do racismo, que funda e estrutura as relações sociais brasileiras. Em meio a este processo, durante o governo Bolsonaro, a reatualização proibicionista dos dispositivos penais sobre drogas, empreendidos por meio das contrarreformas neoliberais, empenhou-se na construção de um campo propício à mercantilização dos direitos sociais de atenção à saúde e ao acirramento da penalização e punição da classe trabalhadora marginalizada.

## **A reatualização proibicionista das políticas de drogas e a execução orçamentária durante o governo Bolsonaro**

Conforme já mencionado anteriormente, as políticas sobre drogas no Brasil passaram por mudanças substanciais nos últimos anos. O incremento da repressão e do paradigma proibicionista refletem-se no considerável aumento do encarceramento, especialmente da população negra empobrecida, grande parte por delitos relacionados às drogas. Diante do contexto de agravamento do neoliberalismo e fortalecimento do Estado penal durante o governo Bolsonaro, torna-se indispensável analisar as políticas de drogas instituídas nesse contexto.

Para apreender as abordagens e direcionamentos das políticas de drogas no governo Bolsonaro, averiguou-se, a partir da técnica da análise de conteúdo (Bardin, 2016), que a Política Nacional sobre Drogas foi realinhada pela Resolução nº 01/2018, do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (Conad), pelo Decreto nº 9.761/2019 (dispõe

sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e altera artigos da Lei nº 11.343 de 2006 – Brasil, 2006; Brasil, 2019b), juntamente com os conteúdos da Lei nº 13.840/2019 (considerada “nova” Lei de Drogas – Brasil, 2019a). A conjuntura autoritária permitiu alterações nestes documentos e normativas, no processo de reatualização das políticas sobre drogas. A nova legislação manteve sua abordagem conservadora, com um enfoque moralizador e repressivo, reafirmando o compromisso com a proibição.

Nos governos de Lula e Dilma, as políticas relacionadas às drogas adotaram certa abordagem de redução de danos, mas ainda mantiveram o modelo médico-jurídico. Elas foram, também, fundamentadas no paradigma proibicionista e repressivo no combate ao uso de drogas. Um aspecto de grande relevância foi o aumento significativo do encarceramento decorrente da Lei nº 11.343/2006 (Brasil, 2006). Mesmo com normativas que enfatizam a redução de danos e o cuidado em liberdade do usuário, persistiram o estigma associado às pessoas que fazem uso de drogas e a sua criminalização.

Durante o governo Bolsonaro, no contexto de realinhamento das políticas sobre drogas, as abordagens repressivas foram intensificadas por meio de um discurso punitivo e autoritário. A citada resolução do Conad representa uma mudança nas normas referentes às políticas sobre drogas no Brasil, pois manifesta a oposição à legalização das drogas e destaca a abstinência como modelo terapêutico padrão a ser adotado nas Redes de Atenção Psicossocial.

A ênfase na abstinência e na segregação como modelo terapêutico contradiz a abordagem de saúde coletiva e cuidado em liberdade. A perspectiva da abstinência, mobilizada, principalmente, pelo “tratamento” em comunidades terapêuticas, fortalece o paradigma proibicionista, que almeja uma sociedade livre das drogas e, também, promove a segregação dos “indesejáveis” para o capital, colocando-os em isolamento social e territorial.

Conforme a referida resolução, as comunidades terapêuticas seriam integradas à “rede de suporte” e, assim, incluídas no conjunto de órgãos que recebem financiamento do Estado. Todavia, o financiamento dessas já ocorria, mas agora ganhou robustez como integrantes da rede de cuidados. A inclusão das comunidades na rede de atendimento e seu financiamento evidenciam o enfraquecimento do setor público, além de representar um retrocesso em relação às conquistas alcançadas pela Reforma Psiquiátrica no Brasil. É importante notar que o financiamento das comunidades terapêuticas foi oficializado como política pública em 2011, por meio da Portaria nº 3.088 (Brasil, 2011), que estabeleceu a Rede de Atenção Psicossocial (Raps) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

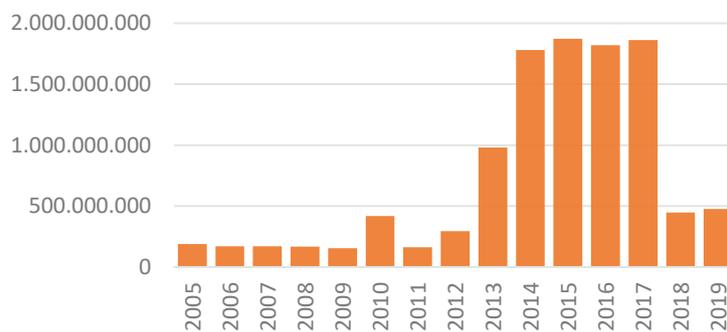
Porém, no Decreto nº 9.761/2019 (Brasil, 2019b), que aprovou a Política Nacional sobre Drogas, reafirmou o paradigma proibicionista e manicomial ao integrar esses equipamentos à Rede de Atenção Psicossocial (Raps) e institucionalizar essa abordagem como política pública por meio dos volumosos investimentos nessas instituições privadas.

Essa direção é possível por meio da ênfase na “abstinência” como estratégia central no “tratamento” de pessoas com uso problemático de drogas.

A “nova” Lei de Drogas (2006/2019) apresenta, como características principais, a substituição da redução de danos pela perspectiva da abstinência e as comunidades terapêuticas como espaços privilegiados, em detrimento dos outros serviços da Rede de Atenção Psicossocial. Outro ponto é a regulamentação da internação involuntária, que amplia sua possibilidade através da solicitação da família ou de servidores públicos dos órgãos que integram o Sisnad, podendo ser formalizada por meio de decisão médica.

Albuquerque (2019) destaca que a internação involuntária pode levar à alocação de recursos públicos para as comunidades terapêuticas, com consequências potencialmente perigosas para a saúde e os direitos dos pacientes. Além disso, essa medida pode gerar uma indústria de internações, impulsionada por interesses econômicos dessas instituições e pela funcionalidade política de punição e segregação de indivíduos indesejáveis.

Ao analisar a execução orçamentária da Política Nacional sobre Drogas, com base no Relatório de Análise das Políticas Públicas sobre Drogas no Orçamento Federal (2005-2019), elaborado e divulgado pelo Ipea, em 2021, que aponta as despesas líquidas, constata-se que as despesas do Ministério da Saúde, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Cidadania e repasses da presidência da República relacionados às ações sobre drogas sofreram uma redução significativa, em comparação com os gastos de 2015.

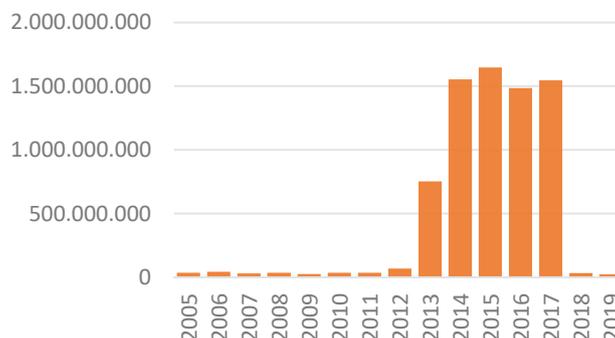


**Gráfico 1 – Execução orçamentária dos MJSP, MS, MC e presidência da República nas políticas públicas sobre drogas (2005-2019)**

Fonte: elaboração própria, com base nos dados disponíveis no Relatório de Análise das Políticas Públicas sobre Drogas no Orçamento Federal (Ipea, 2021)

Ao examinar o relatório do Ipea (2021), nota-se que, durante a atualização proibicionista das políticas sobre drogas, houve uma expressiva diminuição nos gastos do Ministério da Saúde. Esse órgão é responsável por diversos serviços de atendimento a pessoas que fazem uso de substâncias psicoativas, como a Raps, que inclui diferentes formas de atendimento, como consultórios de rua, diferentes tipos de Caps, unidades de acolhimento, leitos em Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), Unidades Básicas de Saúde (UBS) e hospitais.

Contudo, os dados do relatório também abrangem recursos destinados ao Programa *Crack é Possível Vencer* e a procedimentos de média e alta complexidade. Seguindo os dados apresentados, constatamos que os investimentos nas políticas de drogas, por parte do Ministério da Saúde, caíram para R\$22,6 milhões em 2019, conforme apresenta o Gráfico 2. Isso expressa uma drástica redução em comparação com 2015, ano de maior gasto, quando o órgão recebeu cerca de R\$1,64 bilhões. Isso representa, ainda, 98,62% de diminuição nos gastos com políticas de drogas na área da saúde, se comparado ao ano de 2015.

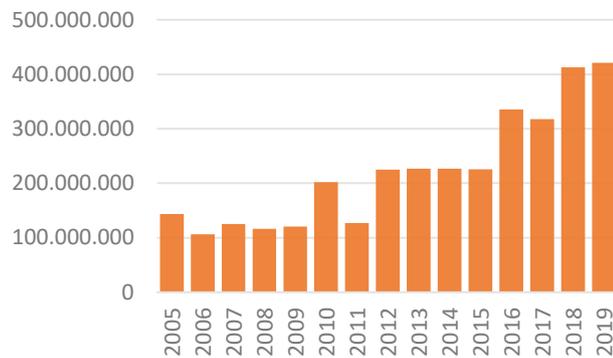


**Gráfico 2 – Despesas líquidas do Ministério da Saúde com políticas sobre drogas (2005-2019)**

Fonte: elaboração própria, com base nos dados disponíveis no Relatório de Análise das Políticas Públicas sobre Drogas no Orçamento Federal (Ipea, 2021)

Em relação a esse aspecto, é necessário considerar a política econômica adotada pelo governo e os impactos da intensificação do neoliberalismo no Brasil, especialmente através da política de ajuste fiscal e do retrocesso nos investimentos em direitos sociais, com a implementação do novo regime fiscal pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Isso resultou em um significativo subfinanciamento das políticas públicas de drogas coordenadas pelo Ministério da Saúde, que tiveram o menor investimento em 15 anos. Em 2019, esses gastos representaram apenas 0,02% das despesas totais da pasta, que foram cerca de R\$129,2 bilhões.

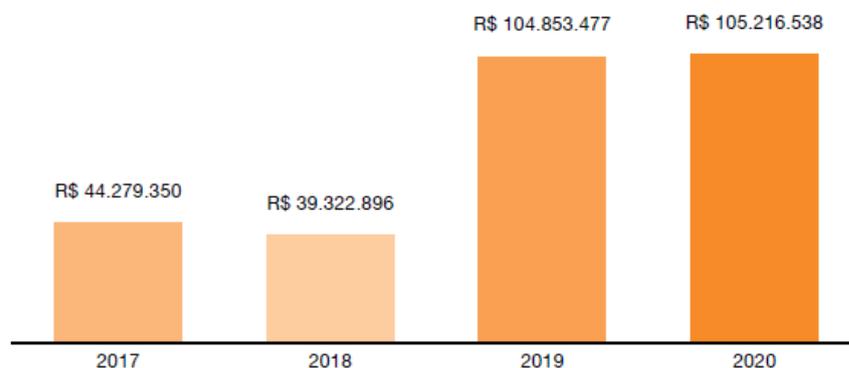
O realinhamento das políticas sobre drogas levou a uma redistribuição do orçamento, resultando na redução dos investimentos nos setores da Raps. É possível observar que, apesar da diminuição do orçamento na área da saúde, houve um aumento nos gastos do Ministério de Justiça e Segurança Pública (MJSP) na área das políticas de drogas. Em 2019, o MJSP teve um orçamento líquido de, aproximadamente, R\$421,2 milhões, equivalente a cerca de 3% do orçamento total da pasta (Ipea, 2021). A pasta tem como principais ações a execução de medidas de combate ao consumo, produção e distribuição, incluindo a desarticulação de organizações de tráfico nacional e internacional e investimentos na infraestrutura penitenciária federal. Ao longo dos 15 anos analisados pelo Ipea (2021), o maior gasto da pasta com as políticas de drogas ocorreu em 2019 (conforme se apresenta no Gráfico 3). Isso evidencia um substancial investimento nos mecanismos que compõem o “combate às drogas”, sob a ótica da repressão e da punição, refletindo na direção adotada pelo governo Bolsonaro em relação às políticas de drogas.



**Gráfico 3 – Despesas líquidas do Ministério da Justiça e Segurança Pública com políticas sobre drogas (2005-2019)**

Fonte: elaboração própria, com base nos dados disponíveis no Relatório de Análise das Políticas Públicas sobre Drogas no Orçamento Federal (Ipea, 2021)

A ampliação dos investimentos nas comunidades terapêuticas também é uma característica da atualização das políticas de drogas no Brasil. De acordo com dados apresentados pelo Levantamento de Financiamento Público, realizado pelo Conectas e Cebrap, em 2021, os pagamentos efetuados pela Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas (Senapred), do extinto Ministério da Cidadania, referentes a alojamentos residenciais para pessoas enfrentando problemas relacionados ao consumo de drogas, aumentaram significativamente de 2017 a 2020. Anteriormente, até o início de 2019, o financiamento dessas vagas era realizado pela Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, vinculada ao Ministério da Justiça. A pesquisa, que utilizou informações obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), analisou o apoio financeiro público às comunidades terapêuticas, enfatizando o governo federal, bem como os investimentos realizados por prefeituras, governos estaduais e emendas parlamentares. O levantamento mostra que os investimentos nesses equipamentos ditos terapêuticos, que já existiam antes da atualização das políticas de drogas, tiveram um aumento significativo a partir de 2019 (Gráfico 4).



**Gráfico 4 – Financiamento federal das comunidades terapêuticas (2017-2020)**

Fonte: Conectas/Cebrap (2021, p. 18)

Com base no levantamento da Conectas e Cebrap, por meio da Portaria nº 01/2019 (Brasil, 2019c), a Senapred criou o Sistema Eletrônico de Gestão de Comunidades Terapêuticas (SISCT) para agilizar os pagamentos aos equipamentos selecionados nos editais de financiamento de vagas. O SISCT é um sistema de controle obrigatório, no qual as próprias entidades devem fornecer a documentação e informações exigidas pela Senapred. Isso revela que o financiamento dessas comunidades é uma política duradoura de transferência de recursos públicos, baseada em critérios como contratação simplificada, concentração de recursos em grandes entidades, fonte de financiamento estável e parceria com o legislativo, através do procedimento de execução de emendas parlamentares (Conectas/Cebrap, 2021).

Ademais, segundo o portal do antigo Ministério da Cidadania, no ano de 2021, o governo federal, através da Senapred, ampliou em 6.337 o número de vagas em 203 comunidades terapêuticas em todo o país, com um investimento anual de R\$90 milhões. A citada secretaria, atualmente, possui 481 contratos vigentes, com uma oferta de 10.627 vagas em nível nacional. A assinatura de novos contratos ampliará esse número para mais de 17 mil vagas financiadas pelo Executivo federal. Entre 2019 e 2021, aproximadamente 80 mil pessoas foram atendidas (Brasil, 2021).

Os dados apresentados revelam a estratégia de mercado adotada pelo governo Bolsonaro, que fortaleceu parcerias com entidades privadas, especialmente de cunho assistencialista e religioso, ampliando, assim, sua base eleitoral, composta, na maioria, por entidades religiosas diretamente envolvidas na administração das comunidades terapêuticas. Esse cenário de aumento de investimentos nesses equipamentos e intensificação da repressão, evidenciados no orçamento federal, reflete os elementos destacados no processo de reatualização das políticas de drogas, em que a ênfase recai na expansão das ações repressivas em linha com abordagens terapêuticas baseadas na abstinência e no modelo manicomial de cuidado.

## Considerações finais

A análise dos dados apresentados, juntamente aos direcionamentos das legislações modificadas durante a gestão de Bolsonaro, mostra uma recorrência do paradigma proibicionista na elaboração das políticas de drogas no Brasil, acirrado, ainda mais, durante a vigência de seu governo neoliberal, autoritário e conservador.

Durante esse processo de reatualização, destacam-se o considerável aumento dos investimentos nas comunidades terapêuticas e o incentivo ao tratamento via internação, estabelecendo um papel central dessas comunidades nas políticas de drogas durante o governo em análise. Identificou-se uma ostensiva inclinação em direção às abordagens moralizantes e conservadoras, que reproduzem o paradigma proibicionista. A lógica de cuidado e de tratamento aos usuários alinha-se aos modelos de cuidado e abordagens terapêuticas ancoradas no paradigma biomédico e hospitalocêntrico, que se distancia da

prática de redução de danos e do acolhimento em forma de cuidado, o que enfatiza as práticas de abstinência e internação.

As políticas públicas sobre drogas foram alteradas, expressando-se as piores características, que vão na contramão dos direitos sociais e do acesso às ações coletivas de saúde, respeito aos usuários e descriminalização. Um solo fértil para o retrocesso das conquistas da Reforma Psiquiátrica, assim como para a ampliação do cariz punitivo e do controle social das classes subalternizadas.

**Contribuições dos/as autores/as :** Liziane Silva Cruz: concepção, elaboração e revisão;

**Cynthia Studart Albuquerque:** elaboração e revisão.

**Agradecimentos:** Não se aplica.

**Agência financiadora:** CAPES

**Aprovação por Comitê de Ética:** Não se aplica.

**Conflito de interesses:** Não se aplica.

## Referências

ALBUQUERQUE, C. S. *Drogas, “questão social” e Serviço Social: respostas teórico-políticas da profissão. Tese (doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 2018.*

ALBUQUERQUE, C. S. Pacote anticrime e “nova” lei de drogas: fascistização neoliberal e gestão dos indesejáveis. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 16. Brasília, Anais... v. 16, n. 1, nov. 2019.*

ALMEIDA, S. L. de; SANTOS, J. C. S. Crise, racismo e neoliberalismo. *In: SOUZA, E. A. de; SILVA, M. L. de O. e (Org.). Trabalho, questão social e Serviço Social: a autofagia do capital. São Paulo: Cortez, 2019.*

ANDRADE, D. P.; CÔRTEZ, M.; ALMEIDA, S. Neoliberalismo autoritário no Brasil. *Caderno CRH, Salvador (BA), v. 34, 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/44695>. Acesso em: 12 abr. 2022.*

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROCO, A. L. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 124, out./dez. 2015.

BENTO, M. A. S. Branqueamento e branquitude no Brasil. *In: CARONE, I.; BENTO, M. A. S. Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2002.*

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad. Brasília, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm). Acesso em: 6 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria n. 3.088, de 23 de dezembro de 2011. Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de *crack*, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, 2011. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei n. 13.840, de 5 de junho de 2019. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas. Brasília, 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13840.htm). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Decreto n. 9.761, de 11 de abril de 2019. Aprova a Política Nacional sobre Drogas. 2019b. Disponível em: <http://pbpd.org.br/wp-content/uploads/2019/02/0656ad6e.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria n. 1, de 12 de novembro de 2019. Operacionalização do Sistema Eletrônico de Gestão de Comunidades Terapêuticas – SISCT. Brasília, 2019c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1-de-12-de-novembro-de-2019-228394305>. Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Governo Federal abre mais de 6,3 mil novas vagas em comunidades terapêuticas. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/governo-federal-abre-mais-de-seis-mil-novas-vagas-em-comunidades-terapeuticas>. Acesso em: 5 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/relatorios-analiticos/br/brasil-dez-2022.pdf>. Acesso em: 4 maio 2023.

CONNECTAS Direitos Humanos; CEBRAP. *Financiamento público de Comunidades Terapêuticas brasileiras entre 2017 e 2020*. 2021. Disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/financiamento-publico-de-comunidades-terapeuticas-brasileiras-entre-2017-e-2020/>. Acesso em: 5 abr. 2023.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo*. São Paulo: Boitempo, 2016.

DURIGUETTO, M. L. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 128, abr. 2017. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282017000100104&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282017000100104&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 15 maio 2022.

FRASER, N. The end of progressive neoliberalism. *Dissent*, New York, Spring 2017. Disponível em: [https://www.dissentmagazine.org/online\\_articles/progressive-neoliberalism-reactionary-populism-nancy-fraser](https://www.dissentmagazine.org/online_articles/progressive-neoliberalism-reactionary-populism-nancy-fraser). Acesso em: 6 out. 2022.

IPEA. Análise das políticas públicas sobre drogas no orçamento federal – 2005 a 2019. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=37958&Itemid=457](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=37958&Itemid=457). Acesso em: 15 maio 2022.

MARX, K. *A ideologia alemã*. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MOURA, C. *Racismo e luta de classes no Brasil*. Textos escolhidos de Clóvis Moura. Brasil: Editora Terra sem Amos, 2020.

PMDB. Uma ponte para o futuro. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 15 set. 2022.

ROCHA, A. P. *O juvenicídio brasileiro: racismo, guerra às drogas e prisões*. Londrina: Eduel, 2020.