GARANTISMO PENAL E POLÍTICA DE DROGAS: A REDUÇÃO DE DANOS COMO UMA ALTERNATIVA AO PROIBICIONISMO

Anna Carolina Vascelik de Lima[1]
Décio Franco David[2]

RESUMO

O presente artigo analisa criticamente a política de drogas brasileira à luz do garantismo penal, tomando como base o axioma *"Nulla lex (poenalis) sine necessitate"* proposto por Luigi (2006). O estudo parte do reconhecimento da ineficácia do paradigma proibicionista, que, embora amplamente adotado, fracassa em promover segurança e saúde pública, agravando desigualdades sociais, superlotando o sistema carcerário e violando direitos fundamentais. A pesquisa, de natureza qualitativa, foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise comparativa com modelos internacionais, especialmente o português. Os resultados apontam que a criminalização do uso de drogas, em vez de proteger bens jurídicos relevantes, opera como mecanismo simbólico de controle social, incompatível com os princípios da intervenção mínima, fragmentariedade e proporcionalidade do Direito Penal. Em contrapartida, a política de redução de danos se apresenta como uma alternativa viável, eficaz e juridicamente legítima, ao substituir a lógica punitiva pela promoção da saúde, autonomia e inclusão. A principal contribuição do estudo reside na proposta de um novo paradigma político-jurídico, comprometido com os direitos humanos e a racionalidade legislativa.

Palavras-chave: Garantismo penal. Proibicionismo. Redução de danos.

[1] Aluna do 6° período do curso de Direito da Fae - Centro Universitário, aluna voluntária do Programa de Apoio à Iniciação Científica (PAIC 2024-2025).

[2] Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Mestre em Direito Penal pela Universidade de São Paulo (USP), Especialista em Direito Empresarial pela FAE Centro Universitário e Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG).

INTRODUÇÃO

O sistema penal brasileiro, caracterizado pelo encarceramento em massa e pela seletividade penal, enfrenta uma crise estrutural aumentada pelo paradigma proibicionista no combate às drogas. Este artigo tem como objeto de estudo a análise crítica desse modelo, sob a luz do garantismo penal, teoria de Luigi Ferrajoli (2006), especialmente usando de perspectiva o axioma *Nulla lex (poenalis) sine necessitate* ("não há lei penal sem necessidade"). A abordagem concentra-se na incompatibilidade entre o proibicionismo, que criminaliza o usuário e agrava a violência, e os princípios da intervenção mínima e fragmentariedade do Direito Penal Brasileiro, propondo a redução de danos como alternativa ligada à garantia dos direitos fundamentais.

Os artigos de Décio Franco David usados como fundamentação teórica auxiliaram na reflexão sobre a relação entre direito penal e proteção de bens jurídicos, trazendo elementos relevantes para a análise do garantismo e das políticas de drogas. Trabalhos anteriores, como os artigos de Fiore (2018) e Correia e Santigo (2023), demonstram os fracassos e defeitos do proibicionismo como a superlotação carcerária, o fortalecimento do crime organizado e a violação de direitos fundamentais. Por outro lado, estudos sobre redução de danos, como o artigo de Bastos e Alberti (2020), evidenciam sua eficácia em países como Portugal, onde a descriminalização reduziu danos sociais e de saúde pública.

A escolha do tema se justifica pela urgência em rever políticas públicas que priorizem os direitos fundamentais, em especial a dignidade humana, em detrimento da repressão. O problema a ser solucionado nesta pesquisa reside na seguinte questão: Como a redução de danos pode ser combinada ao garantismo penal para superar os efeitos negativos do proibicionismo no Brasil? Como hipótese, parte-se da premissa de que a política de redução de danos, ao alterar o eixo da política criminal da repressão para a saúde pública, não apenas se mostra compatível com os axiomas do garantismo penal, mas constitui a alternativa mais eficaz para reduzir os impactos sociais e jurídicos negativos do proibicionismo, como o encarceramento em massa e a violação de direitos fundamentais.

O objetivo geral é investigar a compatibilidade entre o garantismo penal e a redução de danos, comparando-os com o modelo vigente. Os objetivos específicos incluem: Analisar os princípios do garantismo penal e seu axioma *Nulla lex (poenalis) sine necessitate* ("não há lei penal sem necessidade"), analisar os impactos do proibicionismo no Brasil e apresentar experiências de redução de danos.

A metodologia é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e análise comparativa com modelos internacionais. A escolha do método deve-se à necessidade de articular a teoria crítica de Ferrajoli (2006) com evidências empíricas.

O trabalho conclui que a redução de danos é uma política pública viável que limita o poder punitivo estatal, em combinação com o garantismo. A conclusão deverá reforçar a necessidade de reformas sociais e legais que substituam o proibicionismo por estratégias que priorizem a saúde pública e os direitos humanos.

1 FUNDAMENTOS DO GARANTISMO PENAL E DO DIREITO PENAL BRASILEIRO

O garantismo penal, formulado por Luigi Ferrajoli (2006) em sua obra Direito e Razão, constitui um modelo que busca impor limites ao poder punitivo do Estado através de um sistema de garantias jurídicas. Seu objetivo principal é evitar a arbitrariedade e assegurar que a intervenção penal ocorra apenas quando estritamente necessária, em conformidade com princípios democráticos e direitos humanos. Nesta primeira parte, analisam-se os pilares desse sistema, com destaque no princípio da intervenção mínima, no caráter fragmentário do Direito Penal e no axioma *Nulla lex sine necessitate* ("não há lei penal sem necessidade"), demonstrando sua relevância para a crítica ao sistema proibicionista.

O Direito Penal Brasileiro moderno, influenciado pelo Estado Democrático de Direito, adota princípios que funcionam como freios à criminalização e ao proibicionismo, dentre eles o princípio da intervenção mínima, o princípio da fragmentariedade e o princípio da proporcionalidade, essas garantias, são sintetizadas no axioma *Nulla lex sine necessitate*. Estes princípios surgem como um antídoto à inflação penal que transforma o sistema jurídico em uma "fábrica de crimes", especialmente nas políticas de drogas. Quando o Estado criminaliza condutas sem demonstrar necessidade real, não apenas viola esses princípios, mas alimenta o ciclo repetitivo do encarceramento em massa e da seletividade penal.

1.1 PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA *(ULTIMA RATIO)*

O princípio da intervenção mínima, também conhecido como *ultima ratio*, defendido por importantes autores como Claus Roxin e Cezar Roberto Bitencourt, é um dos pilares principais e fundamentais do Direito Penal Brasileiro, ele estabelece que o direito penal deve ser usado apenas quando for indispensável para a manutenção da ordem jurídica, apenas quando as outras formas protetoras do bem jurídico falharem, ou seja, antes de ir para o Direito Penal é necessário esgotar todos os meios extrapenais de controle social. O Direito Penal deve ser a última alternativa para a proteção de bens jurídicos, acionado apenas quando outros mecanismos se mostrarem insuficientes. Como afirma Bitencourt (2024, p. 21):

> Os legisladores contemporâneos, nas mais diversas partes do mundo, têm abusado da criminalização e da penalização, em franca contradição com o princípio em exame, levando ao descrédito não apenas o Direito Penal, mas a sanção criminal, que acaba perdendo sua força intimidativa diante da "inflação legislativa" reinante nos ordenamentos positivos.

Com esse abuso da criminalização citado por Bitencourt (2024), gera-se uma inflação legislativa que esvazia a eficácia do Sistema Penal, porque se tudo é importante a ponto de criminalizar, nada se torna importante. A criminalização do uso de drogas ilustra essa contradição, em vez de resolver o problema, gera encarceramento em massa sem reduzir o consumo e o tráfico de drogas.

Como alerta Hassemer (1993):

> Nestas áreas, espera-se a intervenção imediata do Direito Penal, não apenas depois que se tenha verificado a inadequação de outros meios de controle não penais. O venerável princípio da subsidiariedade ou da *ultima ratio* do Direito Penal é simplesmente cancelado para dar lugar a um Direito Penal visto como sola ratio ou prima ratio na solução social de conflitos: a resposta surge para as pessoas responsáveis por estas áreas cada vez mais frequentemente como a primeira, senão a única saída para controlar os problemas (Winfried Hassemer, Três temas de Direito Penal, Porto Alegre, Publicações Fundação Escola Superior do Ministério Público, 1993).

Essa inversão de valores é particularmente evidente na política de drogas brasileira, onde o Sistema Penal é usado como mecanismo de primeira resposta, ignorando alternativas de saúde pública e assistência social.

1.2 PRINCÍPIO DA FRAGMENTARIEDADE

O princípio da fragmentariedade, intimamente relacionado à intervenção mínima, estabelece que o Direito Penal deve proteger apenas uma parcela restrita dos bens jurídicos, aqueles mais relevantes e essenciais à ordem social, como a vida e a saúde, por exemplo. Conforme destaca Cavalcanti (2020, p. 302):

> O significado do princípio constitucional da intervenção mínima ressalta o caráter fragmentário do Direito Penal. Ora, este ramo da ciência jurídica protege tão somente valores imprescindíveis para a sociedade. Não se pode utilizar o Direito Penal como instrumento de tutela de todos os bens jurídicos. E neste âmbito, surge a necessidade de se encontrar limites ao legislador penal.

O princípio atua como barreira contra a penalização de estilos de vida ou escolhas pessoais que não geram dano social efetivo. Por conta disso, a criminalização de condutas baseadas em moralismos, como o proibicionismo que visa controlar comportamentos privados, viola esse princípio.

O respeito à fragmentariedade exige profunda revisão das políticas proibicionistas, substituindo a criminalização de condutas pessoais por modelos regulatórios focados em danos concretos. Nessa perspectiva, o princípio da fragmentariedade revela-se não apenas limite negativo ao poder punitivo, mas uma direção positiva para construção de um direito penal constitucionalmente adequado, conforme idealizado pelo modelo garantista.

1.3 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O princípio da proporcionalidade[3], analisado por Bitencourt (2024) e Ferrajoli (2006), estabelece que a sanção penal deve manter uma relação equilibrada entre a gravidade do fato praticado e a intensidade da resposta estatal. Essa premissa, intimamente ligada aos princípios da intervenção mínima e fragmentariedade, atua como garantia contra punições excessivas ou desproporcionais, exigindo uma ponderação tridimensional: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

No modelo de Ferrajoli (2006), a proporcionalidade vincula-se ao axioma *Nulla lex sine necessitate*, exigindo que a pena não apenas seja necessária, mas também quantitativamente adequada ao dano causado. A desproporção das penas de drogas demonstra a ruptura com esse paradigma, convertendo o direito penal em um mecanismo de controle social desproporcional.

A aplicação desproporcional das penas gera efeitos negativos como a superlotação carcerária, a estigmatização de grupos vulneráveis e o esvaziamento da função ressocializadora da pena. Esses resultados comprovam o fracasso do modelo proibicionista que ignora a proporcionalidade em nome de um "combate às drogas" ineficaz.

1.4 O SISTEMA GARANTISTA DE FERRAJOLI E O AXIOMA *NULLA LEX SINE NECESSITATE*

O autor Ferrajoli (2006) estrutura seu modelo em dez axiomas, sendo o terceiro, *Nulla lex sine necessitate* ("não há lei penal sem necessidade"), objeto central para esta pesquisa. Como demonstra o autor, esse axioma opera como filtro material da legitimidade penal, exigindo que toda criminalização de uma conduta atenda à três critérios, a necessidade social (proteção de bem jurídico essencial), a eficácia (capacidade real de prevenir o dano) e a proporcionalidade (equilíbrio entre custos e benefícios). Essa estrutura, conforme o livro Direito e Razão de Luigi Ferrajoli (2006), visa conter o livre arbítrio legislativo e as "pseudo-necessidades" morais.

---

[3] Destaca-se que importante parcela doutrinária não reconhece a proporcionalidade como princípio sobre o assunto: David, Décio Franco. Manual de Direito Penal econômico. São Paulo: Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2020, p. 181 a 357.

A criminalização do uso de drogas falha em atender aos três critérios do axioma. No caso da necessidade o consumo pessoal não gera dano social direto, devendo ser uma questão de saúde pública, de forma a tratar os danos individuais do consumo de drogas. Sobre a eficácia, o uso de drogas vem aumentando em nossa sociedade cada vez mais, trazendo à prova a falta de eficácia do proibicionismo e da repressão. Por fim, no critério da proporcionalidade o custo do encarceramento supera os resultados, já que o encarceramento em massa só aumenta, os presídios estão cada vez mais lotados e os impactos do uso de drogas na sociedade não diminui.

O axioma em questão vincula-se aos demais princípios do sistema garantista citados anteriormente, em especial à intervenção mínima e à fragmentariedade, formando uma rede coerente de limites materiais ao *ius puniendi*. Enquanto a intervenção mínima estabelece o caráter subsidiário do Direito Penal, a fragmentariedade restringe seu âmbito de atuação aos bens jurídicos mais relevantes, e o *Nulla lex sine necessitate* impõe um juízo de adequação concreta sobre a legitimidade de cada criminalização. Essa tríade conceitual opera como uma solução contra o poder autoritário punitivo, que frequentemente recorre ao Direito Penal como instrumento de controle social amplo e ilimitado.

A crítica de Ferrajoli (2006) ao expansionismo penal revela-se particularmente pertinente para analisar fenômenos como o proibicionismo. Ao criminalizar condutas pessoais que não afetam bens jurídicos alheios, como o uso de drogas, o legislador viola o núcleo do axioma *Nulla lex sine necessitate*, substituindo a necessária demonstração de dano social por juízos morais ou simbólicos. Essa prática, além de desvirtuar a função do Direito Penal, converte-o em mecanismo de gestão de conflitos sociais desprovido de racionalidade jurídica, em claro desrespeito ao princípio da necessidade.

A exigência de eficácia, impõe ao legislador o ônus de demonstrar que a sanção penal é o instrumento adequado para prevenir o dano que pretende combater. No caso das drogas, a mera repressão ao consumo demonstra não apenas ineficaz para reduzir a demanda, mas potencialmente contrário ao resultado esperado, ao alimentar mercados ilegais e marginalizar usuários. Por fim, o critério da proporcionalidade atua como freio contra respostas penais excessivas, exigindo que a intensidade da sanção tenha relação direta com a gravidade objetiva da conduta.

O sistema garantista oferece, portanto, parâmetros rigorosos para uma reforma do Direito Penal orientada pela racionalidade jurídica e pelo respeito aos direitos fundamentais. O *axioma Nulla lex sine necessitate* configura-se como direção para a construção de um ordenamento penal constitucionalmente adequado, capaz de resistir às tentações autoritárias e repressivas e aos moralismos punitivistas. Nessa perspectiva, políticas alternativas como a redução de danos, ao focar na proteção efetiva de bens jurídicos essenciais sem recorrer à criminalização primária, mostram-se mais alinhadas com os pressupostos do garantismo penal.

1.5 CRÍTICA A INFLAÇÃO PENAL NO BRASIL

A inflação penal no Brasil se caracteriza pelo aumento sem limites da legislação penal, com a criação desenfreada de novos tipos penais e agravamento de penas já existentes. Esse fenômeno, longe de refletir uma real necessidade social, tem origem em impulsos populistas e moralistas, alimentados pela falsa crença de que o aumento da repressão gera segurança pública. Entretanto, a prática demonstra que esse expansionismo penal apenas esvazia o princípio da intervenção mínima e do axioma *Nulla lex (poenalis) sine necessitate*, ao admitir normas penais que não se fundamentam em critérios objetivos de necessidade, proporcionalidade e eficácia.

Conforme apontado por Luigi Ferrajoli (2006), a função do Direito Penal deve ser residual, atuando como última instância protetiva e somente quando outras formas de controle social se mostram insuficientes. A lógica da inflação penal contraria diretamente essa concepção garantista, ao transformar o sistema penal em um instrumento de rotina para gestão de conflitos sociais, criminalizando condutas de baixo potencial ofensivo e ampliando desnecessariamente o alcance da pena. Isso é especialmente evidente nas políticas de drogas, onde o legislador insiste em penalizar o consumo pessoal, sem qualquer comprovação de que tal medida produza efeitos positivos na redução da criminalidade ou na proteção da saúde pública.

O resultado da inflação penal não é o aumento da eficácia do sistema de justiça, mas sim a sua saturação. O encarceramento em massa, a seletividade racial e social, e a perda da função ressocializadora da pena são sintomas de um sistema que legisla mais do que julga com racionalidade. Em vez de aplicar o Direito Penal com parcimônia, o Estado Brasileiro tem adotado uma postura punitivista sem medidas, na qual a produção legislativa é guiada por pressões midiáticas e interesses morais, e não por diagnósticos técnicos ou evidências empíricas. Como consequência, o sistema penal se torna menos justo, mais autoritário e ineficaz.

A crítica à inflação penal, em conclusão, não é apenas uma questão de técnica legislativa, mas de preservação dos direitos fundamentais e da própria legitimidade do Direito Penal. Um ordenamento penal que criminaliza em excesso desrespeita sua população, compromete o princípio da proporcionalidade e enfraquece a credibilidade das normas jurídicas. À luz do garantismo penal, é imprescindível que a política criminal seja pautada por critérios racionais e compromissados com a Constituição Federal de 1988, renunciando ao uso simbólico e abusivo da pena como forma de alimentar a pobreza, a exclusão e a diferença.

2 O PROIBICIONISMO NO BRASIL

O paradigma proibicionista adotado pelo Brasil no combate às drogas está enraizado em uma lógica penal repressiva, que privilegia a criminalização em detrimento de abordagens de saúde pública e garantia de direitos fundamentais. Esse modelo, longe de ser uma resposta eficaz à complexidade do fenômeno das drogas, se mostra historicamente associado a interesses políticos, econômicos, sociais e morais, com forte influência de tratados internacionais e da política antidrogas norte-americana. Para compreender a extensão dos problemas gerados por essa estratégia, é necessário iniciar com a análise da origem histórica do proibicionismo no Brasil, marcada pela importação de discursos moralistas e pela construção de um inimigo interno associado ao uso de substâncias psicoativas.

A seguir, será apresentada a evolução legislativa e a consolidação da criminalização das drogas, que vem aprofundando a seletividade penal e o encarceramento em massa. Na sequência, se discute os impactos concretos do proibicionismo, evidenciando o fortalecimento do crime organizado, a estigmatização de usuários e a ineficácia da repressão como política de contenção. Faz-se necessária uma crítica ao paradigma proibicionista, a partir de argumentos empíricos e teóricos para demonstrar sua incompatibilidade com os princípios do garantismo penal, explorando-se alternativas possíveis no cenário atual, a partir da perspectiva da redução de danos e da descriminalização como caminhos mais racionais e eficazes, já implementados com sucesso em outros países e que começam a ser discutidos no Brasil, ainda que timidamente.

2.1 ORIGEM HISTÓRICA DO PROIBICIONISMO NO BRASIL

O proibicionismo no Brasil tem raízes que se confundem com o desenvolvimento do próprio Estado moderno e sua tentativa de controlar comportamentos sociais por meio do Direito Penal. Embora o consumo de substâncias psicoativas acompanhe a história da humanidade desde tempos antigos, sendo o ópio e a cannabis utilizados desde 3.000 a.C., a criminalização dessas substâncias é um fenômeno recente e vinculado a motivações políticas e morais. Com isso, a proibição das drogas não está relacionada unicamente aos seus efeitos farmacológicos, mas à construção social do que se considera aceitável ou divergente, num processo historicamente influenciado pelo puritanismo, pela política e por interesses econômicos e raciais.

A origem do proibicionismo moderno remonta à Primeira Conferência Internacional do Ópio, em 1912, realizada em Haia, que buscava controlar o comércio internacional de entorpecentes. Esse evento foi seguido pela Convenção Única de 1961, criada sob a coordenação da ONU, e teve forte influência dos Estados Unidos, país que impulsionou

uma política internacional proibicionista e repressiva às drogas. A partir desses tratados, os países signatários, incluindo o Brasil, passaram a incorporar medidas penais para criminalizar a produção, o comércio e o consumo de determinadas substâncias psicoativas. Essa adesão se deu não apenas por alinhamento externo, mas também por uma convergência interna entre moralismo jurídico, higienismo sanitário e controle social, o que permitiu que o proibicionismo ganhasse força como uma política de Estado.

Essa convergência entre forças externas e interesses internos moldou uma política que não visava, de fato, proteger a saúde pública, mas sim exercer controle sobre os cidadãos. No Brasil, o avanço do proibicionismo esteve frequentemente relacionado a mecanismos de contenção de grupos considerados marginais ou indesejáveis. O uso da cannabis, por exemplo, passou a ser associado à população negra e pobre, criando um discurso que naturalizava a repressão policial e o afastamento social sob o argumento da ordem pública. Esse fenômeno revela como a proibição das drogas serviu, historicamente, como justificativa para a vigilância e o disciplinamento de corpos racializados e periféricos, o que evidencia o viés seletivo e excludente presente desde os primeiros momentos dessa política de drogas.

Deste modo, a origem histórica do proibicionismo no Brasil deve ser compreendida não como uma simples reação a riscos sanitários, mas como um processo construído sobre fundamentos ideológicos e políticos que instrumentalizaram o Direito Penal para fins de exclusão. Ao importar tratados internacionais sem promover um debate nacional qualificado e sem considerar as especificidades socioculturais brasileiras, o país consolidou um modelo punitivo que ignora a complexidade do fenômeno das drogas. Infelizmente, esse modelo permanece vigente e continua a produzir os mesmos efeitos estruturais de criminalização seletiva, servindo como alicerce para as distorções atuais que serão abordadas nos próximos tópicos.

2.2 EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS

A trajetória legislativa brasileira em relação às drogas revela um processo contínuo de rigidez penal, com o agravamento de sanções e o aumento de tipos penais ao longo do século XX. Ainda que as Ordenações Filipinas já contivessem menções à repressão de substâncias psicoativas, é apenas com o Código Penal de 1890 que se observa a consolidação do discurso criminalizador e proibicionista, direcionado principalmente à punição de práticas associadas à moral. Essa tendência se intensificou com o Decreto nº 11.481/1915 e, mais tarde, com o Decreto-Lei nº 891/1938, que ampliou o controle do Estado sobre o uso e a circulação de entorpecentes, marcando o início de uma política voltada à repressão, alinhada à lógica proibicionista internacional e ao discurso de segurança pública.

Durante o regime militar, o Brasil vivenciou um avanço ainda mais acentuado na rigidez penal, principalmente com a promulgação da Lei nº 6.368/1976. Essa norma instituiu penas severas tanto para traficantes quanto para usuários, apagando as distinções entre consumo pessoal e comércio ilegal. O tratamento do usuário como criminoso reforçava o paradigma repressivo e contribui diretamente para o aumento do encarceramento em massa. Nessa época, se consolidou a ideia de que o Direito Penal seria a única resposta legítima ao fenômeno das drogas, ignorando abordagens alternativas ou medidas de saúde pública, o que viola totalmente o princípio da intervenção mínima.

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, esperava-se uma mudança no tratamento jurídico das drogas, orientada pelos direitos fundamentais e pela dignidade da pessoa humana. Entretanto, foi apenas em 2006 que ocorreu uma reforma significativa com a entrada em vigor da Lei nº 11.343/2006, também conhecida como Lei de Drogas. Essa legislação, apesar de ter abolido a pena privativa de liberdade para o porte de drogas para uso pessoal, manteve a conduta como infração penal e não estabeleceu critérios objetivos para a diferenciação entre usuário e traficante. Essa omissão abriu espaço para arbitrariedades e interpretações discricionárias por parte do judiciário, contribuindo para o agravamento da seletividade penal.

Por certo, o maior problema da atual legislação não reside apenas na manutenção da punição ao usuário, mas na ambiguidade que permite que a mesma conduta (portar uma certa quantidade de droga) seja enquadrada de formas distintas conforme o perfil do sujeito abordado. O contexto de vulnerabilidade, a cor da pele, a localização geográfica e até mesmo o vestuário tornam-se elementos de julgamento, o que resulta em uma prática que afasta o Direito Penal de sua função garantista. A consequência prática é o encarceramento em massa de jovens negros e pobres.

Essa ausência de critérios legais claros, somada à cultura repressiva do Estado, reforça a função simbólica da criminalização no Brasil, onde o Direito Penal opera mais como instrumento de controle social do que de proteção efetiva de bens jurídicos. Ao permitir que a distinção entre usuários e traficantes fique a cargo da subjetividade de agentes do Estado, a legislação brasileira esvazia os princípios da legalidade estrita e da intervenção mínima, pilares essenciais do garantismo penal. A evolução normativa, portanto, revela não um avanço, mas uma continuidade de práticas autoritárias sob a aparência de modernização legislativa, aprofundando desigualdades e contribuindo para a ineficácia da política criminal em vigência.

2.3 IMPACTOS DO PROIBICIONISMO

A adoção do modelo proibicionista no Brasil tem gerado consequências concretas e persistentes, tanto no sistema penal quanto na sociedade em si. O uso do Direito Penal como principal ferramenta de controle das drogas resultou em um crescimento da população carcerária, sem que isso tenha refletido em qualquer redução significativa no consumo ou no tráfico de entorpecentes. Dados do Departamento Penitenciário Nacional revelam que grande parte dos encarcerados por crimes relacionados à Lei de Drogas encontra-se em situações de vulnerabilidade social, com destaque para jovens negros, de baixa escolaridade e moradores das periferias urbanas. Esse perfil demonstra que a repressão ao uso e comércio de drogas tem operado de forma seletiva, atingindo desproporcionalmente determinadas camadas da população.

O impacto do proibicionismo ultrapassa os muros das prisões. A atuação ostensiva das forças de segurança em territórios periféricos, legitimada pelo discurso de combate às drogas, intensifica a violência policial, promove violações de direitos fundamentais e acentua a estigmatização de comunidades inteiras. A guerra contra as drogas, ao ser travada majoritariamente contra o pequeno varejo e os usuários, fortalece o ciclo da exclusão social e alimenta o ressentimento entre a população e o Estado. Enquanto isso, os grandes fluxos do tráfico internacional seguem intactos, demonstrando a incapacidade do modelo proibicionista de atingir os verdadeiros centros de poder e lucro do mercado ilícito.

Além disso, o proibicionismo contribui para o colapso do sistema prisional. A superlotação carcerária é um dos sintomas mais evidentes de uma política criminal que prende demais e resolve de menos. Internações precárias, ausência de políticas efetivas de ressocialização e o contato direto entre usuários primários e facções criminosas dentro das penitenciárias produzem exatamente o efeito oposto ao que se pretende combater, aumentam a reincidência, fortalecem o crime organizado e tornam as prisões espaços de degradação humana. Nesse cenário, o sistema penal passa a funcionar mais como uma produção de violência e criminalidade do que como um mecanismo de contenção.

Outro efeito importante a ser considerado é o esvaziamento da política pública de saúde. Ao priorizar a repressão em detrimento do cuidado, o Estado Brasileiro negligencia estratégias de acolhimento, prevenção e tratamento que poderiam atuar diretamente sobre as causas e consequências do uso problemático de drogas. O modelo proibicionista marginaliza o usuário, dificulta seu acesso a serviços de saúde e reforça o estigma, criando barreiras institucionais para intervenções eficazes. A insistência em tratar o consumo de substâncias ilícitas como questão de segurança pública tem gerado, portanto, um quadro de ineficiência estrutural, em que os resultados desejados não se concretizam e os danos colaterais se ampliam cada vez mais.

Assim, os impactos do proibicionismo no Brasil não se limitam à esfera penal, mas produzem efeitos sistêmicos que atingem a justiça, a saúde, a segurança e os direitos fundamentais. A análise desses impactos evidencia que o modelo vigente falha tanto do ponto de vista da eficácia quanto da justiça social, e serve como base empírica para as críticas que serão desenvolvidas no próximo tópico.

2.4 CRÍTICA AO PARADIGMA PROIBICIONISTA

A crítica ao paradigma proibicionista exige uma análise para além dos dados empíricos e das consequências observáveis, ela demanda uma avaliação de sua coerência teórica, de sua legitimidade jurídica e de sua compatibilidade com os fundamentos do Estado Democrático de Direito. O modelo repressivo aplicado à política de drogas parte da lógica de que o consumo deve ser erradicado por meio da punição, desconsiderando que o uso de substâncias psicoativas é um fenômeno presente em praticamente todas as culturas, em diferentes momentos históricos. Essa concepção moralizante, que transforma escolhas pessoais em crimes, colide frontalmente com os princípios da autonomia individual e da dignidade da pessoa humana.

O proibicionismo se sustenta, ainda hoje, em duas premissas centrais, a de que o consumo de drogas é absolutamente danoso e a de que o Estado deve combatê-lo penalmente. No entanto, ambas têm sido contestadas por estudos científicos, experiências internacionais e pela própria realidade brasileira. O uso de drogas não pode ser avaliado de maneira homogênea, já que envolve contextos distintos e efeitos variados. Além disso, o controle penal do consumo se mostrou ineficaz, custoso e socialmente atroz. Persistir nesse modelo, mesmo diante de sua falência prática, revela mais um compromisso ideológico do que racionalidade política ou jurídica.

Sob a luz do garantismo penal, o proibicionismo brasileiro viola os principais critérios que legitimam o uso do Direito Penal, a necessidade, a proporcionalidade e a eficácia. Ferrajoli (2006) demonstra que o Direito Penal só pode ser aplicado quando há uma justificativa concreta que envolva a proteção de bens jurídicos fundamentais, e mesmo assim deve fazê-lo de forma estritamente limitada. A criminalização do porte de drogas para consumo pessoal não atende a esses requisitos, pois não protege terceiros, não produz efeito dissuasório significativo e acarreta prejuízos maiores do que os eventuais danos que busca evitar. Trata-se, portanto, de uma medida desproporcional, ineficaz e, sobretudo, desnecessária.

Por fim, a manutenção desse paradigma reforça a seletividade estrutural do sistema penal brasileiro, cujo alvo preferencial continua sendo o jovem negro, pobre

e periférico. A política de drogas, sob o discurso da proteção da saúde e da ordem pública, serve como uma engrenagem de controle social que alimenta o encarceramento em massa e justifica a violência estatal. Essa seletividade, longe de ser um desvio do sistema, é parte orgânica do proibicionismo como política de Estado. Assim, a crítica que se impõe não é apenas à forma de aplicação da lei, mas à própria existência de um modelo que se fundamenta em princípios incompatíveis com a Constituição Brasileira de 1988 e com os pilares do garantismo penal.

2.5 ALTERNATIVAS POSSÍVEIS NO CENÁRIO ATUAL

Diante da falência do paradigma proibicionista, cada vez mais se consolidam, no debate jurídico e político, alternativas que priorizam a saúde pública, a redução de danos e a garantia de direitos fundamentais. Essas abordagens partem da compreensão de que o uso de substâncias psicoativas é um fenômeno social complexo, que não pode ser enfrentado exclusivamente pela via repressiva. Em vez de criminalizar o usuário, essas propostas buscam minimizar os danos associados ao consumo e promover a autonomia do sujeito, reconhecendo sua capacidade de decisão e sua dignidade. Trata-se de uma mudança de eixo, da punição para o cuidado.

Uma dessas alternativas é a política de redução de danos, que se estrutura como uma estratégia de saúde pública voltada para a promoção do bem-estar e da inclusão social de usuários de drogas. Em vez de exigir abstinência como condição para o atendimento, a redução de danos propõe intervenções realistas, que visam diminuir os riscos físicos, psíquicos e sociais associados ao consumo, como a disseminação de doenças, overdoses ou exclusão social. Essa política já foi adotada com sucesso em países como Portugal, que descriminalizou o uso pessoal de drogas e passou a tratar o consumo como uma questão administrativa e de saúde, e não como infração penal.

No Brasil, apesar de avanços pontuais, a consolidação da política de redução de danos esbarra em resistências ideológicas e institucionais. A Lei nº 11.343/2006, embora tenha removido a pena de prisão para o porte para uso pessoal, manteve a criminalização da conduta e associou a política de saúde ao discurso repressivo. Além disso, a ausência de critérios objetivos para distinguir usuário de traficante fragiliza qualquer tentativa de aplicação prática das diretrizes de cuidado. Mesmo assim, experiências locais, como os programas de distribuição de insumos seguros, centros de acolhimento e consultórios de rua, têm mostrado que é possível implementar uma abordagem mais humanizada e eficaz, mesmo diante das limitações normativas

A descriminalização do uso pessoal, portanto, aparece como uma medida essencial para dar concretude ao garantismo penal no campo das drogas. Modelos como o português, ao tratar o usuário como sujeito de direitos e não como criminoso, demonstram que é possível reduzir o número de consumidores problemáticos e, ao mesmo tempo, aliviar o Sistema Penal. Para além disso, políticas públicas eficazes precisam reconhecer as especificidades de cada substância, investir em prevenção baseada em evidências científicas e oferecer tratamento voluntário e acessível. Isso requer não apenas reformas legislativas, mas também uma mudança cultural e institucional na forma como o Estado lida com o consumo de drogas.

Essas alternativas ao proibicionismo não significam ausência de política, mas sim a construção de um novo paradigma, baseado em evidências, racionalidade e respeito aos direitos fundamentais. Entre elas, a redução de danos desponta como uma proposta compatível com os princípios garantistas, especialmente por deslocar o foco da punição para o cuidado e a proteção efetiva de bens jurídicos relevantes, como a saúde e a dignidade. Essa perspectiva, que será aprofundada no próximo capítulo, permite repensar o papel do Direito Penal dentro de uma política pública mais justa, eficaz e humana, abrindo caminho para a superação do modelo repressivo ainda predominante no Brasil.

3 REDUÇÃO DE DANOS COMO UMA ALTERNATIVA GARANTISTA

Diante das falhas evidentes do proibicionismo e da ineficácia da repressão penal como resposta ao uso de substâncias psicoativas, torna-se necessário explorar abordagens que respeitem os direitos fundamentais e ofereçam soluções mais eficazes e humanas. A política de redução de danos surge, nesse contexto, como uma alternativa mais racional e garantista, ao deslocar o foco da punição para o cuidado, reconhecendo o usuário como sujeito de direitos, e não como inimigo ou criminoso. Trata-se de uma mudança de eixo que valoriza a saúde pública, a autonomia individual e a inclusão social, em contraposição ao modelo de exclusão promovido pela criminalização.

A redução de danos não consiste em negar os problemas relacionados ao uso de drogas, mas sim em enfrentá-los de forma pragmática, com base em evidências e respeito à dignidade da pessoa humana. Essa abordagem busca minimizar os riscos associados ao consumo, promover o acesso a serviços de saúde e assistência e romper com a lógica punitiva que domina as políticas públicas sobre drogas no Brasil. Mais do que uma estratégia sanitária, a redução de danos representa um novo paradigma político-jurídico, totalmente compatível com os princípios do garantismo penal.

Este capítulo se dedicará à análise dos fundamentos e princípios da redução de danos, seus objetivos concretos e sua relação direta com a teoria garantista, especialmente com os princípios da intervenção mínima, fragmentariedade e proporcionalidade. Ademais, será traçado um panorama histórico dessa política no Brasil e seu potencial como novo paradigma de enfrentamento ao fenômeno das drogas, em contraste com o modelo repressivo em vigor.

3.1 FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS DA REDUÇÃO DE DANOS

A política de redução de danos tem como base uma abordagem realista e ética em relação ao uso de substâncias psicoativas, reconhecendo que a abstinência, embora desejável em alguns casos, não pode ser imposta como pré-requisito para o cuidado. Ao contrário do modelo proibicionista, que se baseia na lógica da punição, a redução de danos parte da premissa de que o consumo de drogas é um fenômeno social multifacetado, que exige respostas focadas na saúde pública, nos direitos humanos e na dignidade da pessoa humana. Em vez de estigmatizar o usuário, essa política busca construir vínculos e oferecer estratégias que minimizem os danos físicos, psíquicos e sociais, respeitando a autonomia e a realidade de cada indivíduo.

Entre seus fundamentos está a superação da lógica de exclusão que marca a política criminal de drogas no Brasil. A redução de danos rompe com a ideia de que o Estado deve intervir de forma repressiva sobre os indivíduos que desviam de um padrão moral majoritário, propondo, em vez disso, uma intervenção orientada pelo acolhimento, pelo cuidado e pelo respeito ao sujeito em sua complexidade. Trata-se de uma mudança de paradigma que desloca o eixo da política de drogas do controle penal para a promoção de saúde e cidadania, sem ignorar os riscos associados ao uso problemático de substâncias.

Entre os princípios centrais que orientam essa política, destaca-se a autonomia da pessoa usuária como valor inegociável. A política de redução de danos reconhece que cada sujeito tem o direito de decidir sobre sua própria vida e seus próprios limites, inclusive sobre a continuidade ou não do uso de substâncias. Essa autonomia não exclui o cuidado, pelo contrário, exige uma escuta qualificada por parte do Estado e dos profissionais envolvidos, que devem construir estratégias terapêuticas sem imposição ou coerção. Como ressaltam especialistas da área da saúde mental e da política sobre drogas, a imposição da abstinência como única via possível de tratamento representa não apenas uma violação ética, mas também uma negação da realidade concreta de muitos usuários.

Outro princípio estruturante é o pragmatismo, entendido como a valorização de estratégias que tenham eficácia comprovada na redução dos danos associados ao uso de drogas, mesmo que não eliminem completamente o consumo. A disponibilização de insumos para uso seguro, como seringas estéreis ou piteiras, a orientação sobre redução de riscos e o acesso facilitado a serviços de saúde são exemplos de medidas que partem de uma lógica prática, baseada em resultados, e não em ideologias punitivistas. Esse pragmatismo é complementado pelo princípio da inclusão, que busca integrar os usuários de drogas aos sistemas de saúde, educação e assistência social, rompendo com a marginalização promovida pelo proibicionismo.

Por fim, a redução de danos também se estrutura sob o princípio da dignidade humana, ao reconhecer que nenhuma pessoa deve ser excluída do cuidado ou dos direitos fundamentais em razão do seu padrão de consumo de substâncias psicoativas. Esse princípio reforça a centralidade do sujeito nas políticas públicas e reafirma que o papel do Estado deve ser o de garantidor de condições para o exercício pleno da cidadania, e não o de punir comportamentos que não configuram lesão direta a terceiros. Assim, os fundamentos e princípios da redução de danos demonstram que é possível construir uma política sobre drogas mais justa, efetiva e alinhada aos valores constitucionais, servindo como base para uma crítica ao modelo repressivo vigente.

3.2 OBJETIVOS DA REDUÇÃO DE DANOS

A política de redução de danos tem como principal objetivo minimizar as consequências negativas associadas ao uso de substâncias psicoativas, independentemente da cessação imediata ou futura do consumo dessas substâncias. Em vez de centralizar os esforços na repressão ao usuário, essa política tem o objetivo de promover intervenções que reduzam os riscos à saúde, os danos sociais e os efeitos colaterais da criminalização, reconhecendo que a eliminação total do uso nem sempre é possível, necessária ou desejada naquele momento. Trata-se de uma abordagem orientada por evidências e pela realidade concreta, em que o cuidado se adapta às necessidades da pessoa, e não o contrário.

Entre os objetivos principais está a prevenção de agravos à saúde, como a transmissão de infecções sexualmente transmissíveis (ISTs), HIV, hepatites virais e outras doenças relacionadas ao compartilhamento de instrumentos de uso de drogas. Para isso, as ações de redução de danos podem incluir a distribuição de insumos, como seringas estéreis, piteiras e outros materiais, bem como orientações para práticas mais seguras. Essas medidas, longe de incentivar o uso, reconhecem a existência do consumo de drogas e atuam para reduzir suas consequências negativas, especialmente entre

populações em situação de vulnerabilidade social, como usuários em situação de rua, pessoas trans e trabalhadores informais.

Outro objetivo relevante é o de garantir o acesso integral à saúde e a serviços públicos, combatendo o estigma que afasta usuários dos sistemas de cuidado. Ao romper com a lógica de exclusão, a redução de danos busca ampliar a participação desses sujeitos em políticas públicas que, historicamente, lhes foram negadas. Isso inclui o acesso a serviços de atenção psicossocial, programas de educação em saúde, inserção no mercado de trabalho e assistência social. A política atua, portanto, como uma ferramenta de inclusão, cidadania e fortalecimento de vínculos com a rede de proteção.

Além disso, a redução de danos se propõe a enfrentar as barreiras institucionais e culturais que impedem o cuidado devido. A exigência de abstinência como condição para o atendimento, por exemplo, exclui muitos usuários dos serviços de saúde e reforça a lógica punitiva disfarçada de tratamento. Ao oferecer uma abordagem que não exige a interrupção imediata do uso, mas reconhece a possibilidade de construção de novos sentidos e práticas ao longo do tempo, a política promove uma atenção mais ética e efetiva, fundada no princípio da autodeterminação do sujeito.

Em síntese, os objetivos da redução de danos não se resumem ao campo da saúde individual, mas se expandem para dimensões sociais, institucionais e jurídicas. Trata-se de uma política que visa reduzir sofrimentos concretos, ampliar acessos, combater a exclusão e promover transformações estruturais na forma como o Estado lida com o uso de drogas. Esses objetivos tornam a redução de danos totalmente compatível com o garantismo penal, ao priorizar intervenções necessárias, proporcionais e eficazes, sem recorrer à repressão como resposta automática ao desvio de conduta.

3.3 REDUÇÃO DE DANOS E GARANTISMO PENAL

A aproximação entre a política de redução de danos e o garantismo penal não é apenas possível, ela é conceitualmente coerente e juridicamente necessária em contextos democráticos. O garantismo, como proposto por Luigi Ferrajoli (2006), estabelece que o Direito Penal deve atuar como um sistema de garantias contra o arbítrio estatal, regido pelos princípios da intervenção mínima, fragmentariedade, legalidade estrita e proporcionalidade. Esses mesmos princípios são concretamente respeitados e operacionalizados pela lógica da redução de danos, que se propõe a limitar o poder punitivo em nome da dignidade da pessoa humana, substituindo a punição pela proteção e pelo cuidado.

O garantismo penal parte da ideia de que o Estado só deve recorrer ao Direito Penal quando for absolutamente necessário, o que Ferrajoli (2006) sintetiza no axioma *Nulla lex (poenalis) sine necessitate*. Ao criminalizar condutas como o porte de pequenas quantidades de drogas, sem demonstrar sua efetiva periculosidade social, o sistema penal brasileiro viola esse axioma e amplia indevidamente seu alcance, transformando o Direito Penal em instrumento de controle moral. A redução de danos, ao contrário, parte da constatação de que a criminalização do usuário é desnecessária, oferecendo alternativas concretas que promovem o bem jurídico saúde sem recorrer à sanção penal.

Nesse sentido, a redução de danos também está alinhada ao princípio da fragmentariedade, pois reconhece que o Direito Penal não deve tutelar todos os aspectos da vida em sociedade, principalmente quando envolvem escolhas pessoais sem lesividade direta a terceiros. O consumo de substâncias psicoativas, quando não associado a condutas violentas ou ofensivas a bens jurídicos alheios, não justifica por si só a intervenção punitiva. A política de redução de danos, ao propor formas de intervenção baseadas em saúde pública e não em repressão, reafirma os limites materiais do *jus puniendi*, demonstrando na prática o que o garantismo defende em teoria.

Além disso, a redução de danos concretiza o princípio da proporcionalidade, ao propor respostas proporcionais ao grau de risco e vulnerabilidade do sujeito. Em vez de aplicar sanções penais generalizadas e desproporcionais, a política da redução de danos oferece cuidados ajustados às necessidades reais de cada indivíduo, preservando sua liberdade, sua saúde e sua cidadania. Isso representa uma inversão da lógica proibicionista, que frequentemente responde com repressão a condutas de baixo potencial ofensivo, ampliando o encarceramento e violando direitos fundamentais.

Assim, a compatibilidade entre redução de danos e garantismo penal se revela não apenas como uma coincidência conceitual, mas como uma proposta concreta de superação do modelo repressivo do proibicionismo. A redução de danos opera como um mecanismo de racionalização da política criminal, ao deslocar o foco do Direito Penal para outros instrumentos normativos e institucionais mais adequados, eficazes e respeitosos da Constituição. Trata-se, portanto, de uma política pública que materializa, na prática, os limites ao poder punitivo que o garantismo propõe no plano teórico.

3.4 HISTÓRICO DA REDUÇÃO DE DANOS NO BRASIL

A trajetória da redução de danos no Brasil revela uma política construída a partir de experiências locais, muitas vezes sustentadas por profissionais da saúde, movimentos sociais e pesquisadores comprometidos com uma abordagem mais humanizada no

cuidado a usuários de substâncias psicoativas. Seu marco inicial pode ser localizado nos anos 1990, com ações voltadas à prevenção do HIV entre usuários de drogas injetáveis, especialmente em cidades como Santos (SP) e Salvador (BA). Essas primeiras iniciativas, apesar de tímidas e frequentemente marginalizadas pelo poder público, já evidenciavam os resultados positivos de uma política focada no cuidado, na escuta e na proteção dos sujeitos em situação de vulnerabilidade.

Durante os anos 2000, a política de redução de danos ganhou fôlego com o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) e com a consolidação da Reforma Psiquiátrica brasileira, especialmente após a promulgação da Lei nº 10.216/2001. A lógica da atenção psicossocial e da luta antimanicomial se articulou diretamente com os princípios da redução de danos, ambos voltados à superação da exclusão institucional, da medicalização compulsória e da internação como prática dominante. Nesse período, o Ministério da Saúde passou a incorporar, em suas diretrizes, a noção de cuidado em liberdade, com ações voltadas à prevenção de infecções, acesso a insumos, fortalecimento de vínculos comunitários e atendimento descentralizado.

Entretanto, apesar desses avanços, a política de redução de danos nunca foi realmente institucionalizada em nível nacional. Ainda que reconhecida em diversos documentos técnicos e programas do SUS, sua implementação permaneceu fragmentada e sujeita a mudanças políticas. Essa fragilidade ficou evidente com a publicação do Decreto Presidencial de 2024, que revogou a Política Nacional de Redução de Danos e instituiu uma nova Política Nacional sobre Drogas centrada na abstinência compulsória e na valorização das comunidades terapêuticas. A medida representou um retrocesso grave, rompendo com os marcos legais da Reforma Psiquiátrica e recolocando o Brasil sob a lógica da internação como resposta preferencial ao uso de drogas.

A revogação da política de redução de danos foi amplamente criticada por entidades científicas, movimentos sociais e conselhos profissionais. O Conselho Federal de Psicologia, por exemplo, classificou a medida como um ataque à autonomia dos sujeitos e à ética do cuidado, destacando que a abstinência não pode ser imposta como única via legítima. Já o pesquisador Paulo Amarante (2019), da Fiocruz, alertou o retorno da lógica manicomial e o favorecimento de interesses econômicos ligados ao que chamou de "indústria da loucura", responsável por transformar a dor social em mercadoria. Para ele, a redução de danos é resistência e não será extinta por decreto, pois expressa uma visão ética e técnica de cuidado que vai além das diretrizes governamentais morais.

Nesse contexto, o histórico da política de redução de danos no Brasil evidencia tanto sua força transformadora quanto sua constante fragilidade frente ao autoritarismo. Seu percurso demonstra que, mesmo diante de avanços pontuais, a consolidação dessa

política depende de uma disputa permanente entre diferentes visões de sociedade, de um lado a perspectiva da saúde pública, dos direitos e da dignidade, de outro a lógica punitiva, moralizante e manicomial. Essa tensão se mantém viva no cenário atual, o que reforça a importância de compreender a redução de danos não apenas como uma política técnica, mas como um campo de luta por justiça social e por um Direito Penal que respeite seus próprios limites.

3.5 REDUÇÃO DE DANOS COMO UM NOVO PARADIGMA

A política de redução de danos, ao romper com a lógica repressiva e excludente do proibicionismo, representa mais do que uma estratégia pontual de saúde, configura-se como um novo paradigma na abordagem das drogas, com profundas implicações jurídicas, sociais e éticas. Trata-se de uma mudança estrutural na forma como o Estado compreende o fenômeno do uso de substâncias psicoativas, abandonando a ideia do usuário como inimigo a ser punido e reconhecendo-o como sujeito de direitos que demanda cuidado, escuta e respeito. Esse novo paradigma, embora ainda minoritário nas políticas públicas brasileiras, têm potencial para reorganizar todo o sistema de combate às drogas, deslocando o centro de gravidade do Direito Penal para os campos da saúde, da assistência e dos direitos humanos.

Esse modelo não nega os danos que podem decorrer do uso abusivo de substâncias, mas se recusa a tratá-los exclusivamente por meio da punição. Ao invés disso, propõe um conjunto de práticas baseadas na minimização de riscos, no fortalecimento da autonomia e na inclusão social, reconhecendo que a vulnerabilidade não se combate com repressão, mas com acesso a políticas públicas qualificadas. A lógica que sustenta esse paradigma é pragmática e empírica, cuida-se do que é possível, na medida do que é necessário, com base no contexto real do sujeito e não em expectativas morais e ideais. Essa racionalidade o aproxima dos princípios do garantismo penal, que também operam com limites claros e exigências concretas de legitimidade da intervenção estatal.

Mais do que uma política alternativa, a redução de danos se apresenta como uma resistência ética ao modelo autoritário que ainda predomina no Brasil, especialmente na política sobre drogas. Em um cenário marcado por retrocessos institucionais, como o fim da Política Nacional de Redução de Danos em 2024, sua permanência como prática viva e adotada por agentes de saúde e movimentos sociais revela sua força como expressão de outra forma de fazer política pública, uma política comprometida com a dignidade, com a escuta e com a realidade. Nesse sentido, a redução de danos deixa de ser apenas uma metodologia de intervenção e passa a ser um horizonte político e jurídico de transformação social.

Reconhecer a redução de danos como novo paradigma implica, portanto, assumir a necessidade de uma reforma estrutural no modo como o Estado lida com o uso de drogas. Isso inclui não apenas a revisão da legislação penal, mas também a construção de uma rede pública de cuidado baseada na integralidade, na horizontalidade e na equidade. A redução de danos convida o Direito a se alinhar com a saúde, e não com a punição, com a escuta, e não com a repressão. Trata-se de uma proposta de reorganização institucional, política e simbólica, que desafia os alicerces do proibicionismo e aponta para uma sociedade mais justa, plural e democrática.

4 DA REPRESSÃO AO CUIDADO: POSSIBILIDADES DE TRANSFORMAÇÃO DA POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL

Após a análise crítica do proibicionismo e da apresentação da redução de danos como alternativa compatível com os princípios do garantismo penal, este capítulo final se dedica à discussão sobre os caminhos possíveis para a superação do modelo repressivo no contexto brasileiro. A intenção não é esgotar as soluções, mas apontar possibilidades concretas de transição que considerem tanto a experiência internacional quanto as particularidades normativas e sociais do Brasil.

A partir da análise do modelo adotado por Portugal, que representa uma mudança paradigmática na abordagem das drogas sem recorrer à criminalização, será possível extrair lições relevantes para a realidade brasileira. Em seguida, serão discutidos os obstáculos e oportunidades para a adoção de políticas públicas que priorizem o cuidado, a racionalidade e os direitos fundamentais. Por fim, serão apresentadas propostas de reorganização institucional, legislativa e cultural que permitam a construção de uma política de drogas coerente com os limites do poder punitivo e com a dignidade da pessoa humana.

4.1 O MODELO PORTUGUÊS E A DESCRIMINALIZAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

Dentre as experiências internacionais que romperam com o paradigma proibicionista, o caso português é um dos mais significativos por combinar descriminalização do porte para uso pessoal com uma política pública centrada na saúde e na reintegração social. Em 2001, Portugal adotou uma legislação inovadora ao retirar do campo penal o porte de pequenas quantidades de qualquer droga, tratando essa conduta como infração administrativa. A medida foi acompanhada pela criação das Comissões para a Dissuasão da Toxicodependência, formadas por profissionais da saúde, do direito e da assistência social, que avaliam cada caso e orientam os usuários a partir de uma perspectiva de cuidado, e não de punição.

Essa mudança não significou a liberalização irrestrita nem a ausência de controle estatal, mas sim uma reorganização institucional coerente com os princípios do Estado Democrático de Direito. O modelo português abandonou a lógica punitiva, apostando na eficácia de ações multifacetadas voltadas à prevenção, ao tratamento voluntário, à redução de danos e à reinserção social. A criminalização deixou de ser a resposta automática à conduta do usuário, e o foco passou a ser a proteção do bem jurídico saúde, de forma compatível com o respeito à autonomia do indivíduo.

Os resultados dessa política reforçam sua legitimidade e sua eficácia. Em pouco mais de uma década, Portugal registrou queda expressiva nas infecções por HIV entre usuários de drogas injetáveis, redução nas taxas de mortalidade por overdose, e estabilidade ou queda no consumo geral. Ao mesmo tempo, houve um esvaziamento do sistema prisional e uma melhora no acesso a serviços públicos por parte da população usuária. Esses dados não apenas demonstram a viabilidade da política, mas confirmam sua superioridade prática frente ao proibicionismo, que fracassa em conter o uso e agrava suas consequências negativas.

Ao examinar a experiência portuguesa, verifica-se que a mudança de paradigma só foi possível porque partiu de um compromisso político com os direitos fundamentais, aliado à capacidade do Estado de articular ações de cuidado com racionalidade técnica. A centralidade da redução de danos como política pública, a valorização da autonomia individual e a retirada do usuário do alcance do Direito Penal ilustram, na prática, o que o garantismo penal propõe no plano teórico. Essa experiência, portanto, oferece subsídios concretos para a formulação de uma política de drogas no Brasil que seja racional, eficaz e constitucionalmente legítima.

4.2 PERSPECTIVAS PARA O BRASIL

A construção de uma política de drogas mais racional e compatível com os princípios constitucionais no Brasil exige o enfrentamento de uma série de obstáculos jurídicos, culturais e institucionais. A atual legislação, ao manter o porte de drogas para uso pessoal como infração penal, mesmo sem pena privativa de liberdade, perpetua a criminalização do usuário e sustenta uma lógica repressiva que se mostra ineficaz e socialmente cruel. Essa realidade se agrava pela ausência de critérios legais objetivos para distinguir usuários de traficantes, o que abre espaço para uma atuação seletiva e discriminatória por parte dos agentes estatais.

A cultura jurídica punitivista, reforçada por discursos religiosos e moralizantes que associam o uso de drogas à degeneração moral, também constitui um obstáculo

relevante à adoção de políticas baseadas na redução de danos e na descriminalização. As recentes iniciativas de revogação da Política Nacional de Redução de Danos e de priorização da abstinência como único modelo de cuidado evidenciam um retrocesso institucional que colide frontalmente com os avanços obtidos com a Reforma Psiquiátrica e com os princípios do SUS e dos direitos humanos.

Apesar desse cenário adverso, há elementos que permitem vislumbrar possibilidades de transformação. Uma das decisões mais relevantes nesse contexto foi o julgamento do Recurso Extraordinário nº 635.659, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade da criminalização do porte de drogas para uso pessoal, no caso da maconha, com base no direito à intimidade e à vida privada, previsto no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal. Embora o entendimento diga a respeito apenas sobre uma determinada quantidade de maconha, a decisão representa um marco no processo de revisão do paradigma proibicionista. O reconhecimento de que o simples porte de maconha não justifica a intervenção penal sinaliza a possibilidade de construção de uma política de drogas mais alinhada com os princípios do garantismo penal e com os limites constitucionais ao poder de punir. O reconhecimento do uso de drogas como questão de saúde e não de polícia, ainda que parcialmente, já encontra respaldo em decisões judiciais, em práticas locais de cuidado e em diretrizes técnicas de saúde pública.

Além disso, experiências municipais e estaduais com políticas de redução de danos, como os programas de distribuição de insumos, os consultórios de rua e os CAPS-AD, demonstram que é possível implementar alternativas viáveis, mesmo sem uma mudança legislativa imediata. Essas práticas oferecem modelos de cuidado centrados na dignidade da pessoa humana, na escuta e na promoção da saúde, e funcionam como embriões de uma política pública mais ampla e estruturada.

Portanto, as perspectivas para o Brasil passam por uma combinação de fatores, mobilização acadêmica e social, enfrentamento das barreiras normativas, investimento em políticas públicas integradas e fortalecimento de experiências locais. Ainda que o país esteja distante de um modelo como o português, a realidade brasileira comporta possibilidades de transição, desde que guiadas por um compromisso efetivo com a limitação do poder punitivo e com os direitos fundamentais.

4.3 PROPOSTAS PARA UM POLÍTICA DE DROGAS GARANTISTA

A transição para uma política de drogas comprometida com os limites do poder punitivo e com a dignidade da pessoa humana requer ações articuladas em três frentes complementares: institucional, legislativa e sociocultural. A primeira medida é

reconhecer que o enfrentamento ao uso de drogas não pode se sustentar exclusivamente na repressão penal. É preciso reorganizar o aparato estatal para que a saúde pública, e não o sistema de justiça criminal, seja o eixo central das respostas oferecidas.

Do ponto de vista legislativo, a descriminalização do porte para uso pessoal deve ser acompanhada da criação de critérios objetivos que impeçam a seletividade penal e garantam segurança jurídica. A atual indefinição legal permite que o mesmo comportamento seja enquadrado ora como uso, ora como tráfico, dependendo da interpretação subjetiva dos agentes estatais, o que compromete a isonomia e perpetua a seletividade racial e social já denunciada na doutrina.

Institucionalmente, é necessário fortalecer e expandir políticas públicas já existentes, como os CAPS-AD, os consultórios de rua e os programas de distribuição de insumos. Essas iniciativas, ainda que pontuais, evidenciam que é possível construir práticas de cuidado orientadas por uma lógica não punitiva, centradas na escuta qualificada, na redução de riscos e na promoção da autonomia dos usuários. A articulação dessas práticas em redes locais de atenção psicossocial representa um caminho viável e já em curso, que pode ser potencializado com apoio orçamentário, técnico e político.

No plano cultural e simbólico, a superação do paradigma proibicionista exige o enfrentamento da visão moralizante sobre o uso de drogas, que associa automaticamente o consumo à marginalidade e ao fracasso pessoal. Essa desconstrução passa pela valorização do conhecimento produzido por usuários, profissionais da saúde e pesquisadores comprometidos com uma abordagem humanizada. A inclusão da redução de danos como política de Estado, ancorada em evidências e em direitos, pode contribuir para o deslocamento do debate público da esfera da punição para a da responsabilidade coletiva e do cuidado.

Por fim, é preciso reconhecer que nenhuma mudança isolada será suficiente. A política de drogas garantista pressupõe uma transformação estrutural, pautada pela limitação racional do poder de punir, pela centralidade dos direitos fundamentais e pela capacidade do Estado de oferecer alternativas reais ao encarceramento em massa. Não se trata de negar os danos associados ao uso de substâncias psicoativas, mas de enfrentá-los por meio de respostas proporcionais, eficazes e respeitosas à condição humana.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo. **Entrevista: Paulo Amarante comenta mudanças na política de saúde mental**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 21 maio 2019. 1 vídeo (7 min 40 seg). Disponível em: https://fiocruz.br/video/entrevista-paulo-amarante-comenta-mudancas-na-politica-de-saude-mental. Acesso em: 14 mai. 2025.

BARBOSA, Caio Vinicius Gomes. A política proibicionista aplicada à guerra às drogas como combustível para o crescimento do crime organizado no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 8, n. 1, p. 74–93, 2023.

BASTOS, Fátima; ALBERTI, Sonia. A política de drogas e a experiência portuguesa com a redução de danos. In: BASTOS, Fátima; ALBERTI, Sonia (org.). **Crack: a redução de danos parou, ou foi a pulsão de morte?** Rio de Janeiro: Lamparina, 2012. p. 41-60.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. v. 1. 30 ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui a Política Nacional sobre Drogas – PNAD, dispõe sobre prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004 2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de HIV, Aids, Tuberculose, Hepatites Virais e Infecções Sexualmente Transmissíveis. **Redução de Danos**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 6 dez. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/aids/pt-br/assuntos/prevencao-combinada/reducao-de-danos. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 635.659**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 8 dez. 2015. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145. Acesso em: 18 mar. 2025.

CAVALCANTI, Francisco Dirceu Barros. Direito penal: parte geral. Salvador: JusPodivm, 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Governo Federal decreta fim da política de Redução de Danos**. Brasília, DF: CFP, 12 abr. 2019. Notícias. Disponível em: https://site.cfp.org.br/governo-federal-decreta-fim-da-politica-de-reducao-de-danos/. Acesso em: 28 abr. 2025.

DAVID, D. F. Saúde pública como bem jurídico penal: panorama e crítica. In: CALOMENO, Cassiana Gomes; HAUER, Luiz Carlos (org.). **Estudos de políticas sobre drogas da OAB/PR**. 1. ed. Curitiba: OAB/PR, 2021. v. 1, p. 178-203.

DAVID, Décio Franco. Manual de direito penal econômico. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

DAVID, Décio Franco; CHRISTOFFOLI, Gustavo Trento. Constatações sobre a política repressiva antidrogas: seletividade penal e falácia do bem jurídico saúde pública. In: CARVALHO, Érika Mendes de; ÁVILA, Gustavo Noronha de (org.). **10 anos da Lei de Drogas: aspectos criminológicos, dogmáticos e político-criminais**. 1. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. v. 1, p. 585-609.

DE MELO RIBEIRO, M.; BELLINI JÚNIOR. A. C. Conceito de redução de danos em políticas públicas relacionadas a drogas. **Boletim do Instituto de Saúde - BIS**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 32–39, 2020. DOI: 10.52753/bis.2020.v21.34615. Disponível em: https://periodicos.saude.sp.gov.br/bis/article/view/34615. Acesso em: 30 abr. 2025.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. Tradução Ana Paula. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

FERREIRA, Lucas Barbosa. Cem anos de proibicionismo no Brasil: uma análise neo-institucionalista das políticas sobre drogas. **Revista Jurídica**, v. 6, n. 2, p. 205–224, 2022.

FIORE, Maurício. **O lugar do Estado na questão das drogas**: o paradigma proibicionista e as alternativas. São Paulo: Autonomia Literária, 2012.

GONÇALVES, Rafael Dias. Breve história da proibição das drogas no Brasil: uma revisão. **Revista de Políticas Públicas e Gestão Educacional**, v. 9, n. 1, p. 102–117, 2022.

HASSEMER, Winfried. **Três temas de direito penal**. Porto Alegre: Fundação Escola Superior do Ministério Público, 1993.

PORTUGAL. Código filipino, ou, Ordenações e leis, do Reino de Portugal: recompiladas por mandado d'el-rey D. Filipe I. Edição fac-símilar da 14. ed., segundo a primeira, de 1603, e a nona de Coimbra, de 1821 / por Cândido Mendes de Almeida. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2012. 4 v. (Edições do Senado Federal, v. 38A-D). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/562747. Acesso em: 22 abr. 2025.

RIBEIRO, Maurides de M. **Drogas e redução de danos**: os direitos das pessoas que usam drogas. Rio de Janeiro: Saraiva, 2013.