

# Biopolítica e governamentalidade: uma análise da Política Nacional sobre Drogas

*Biopolitics and governmentality: an analysis about the national policy on drugs*

**Pablo Severiano Benevides, Túlio Kércio Arruda Prestes**

## Resumo

Neste trabalho debruçamo-nos sobre a Política Nacional sobre Drogas (PNAD) com vistas a analisar como o uso de drogas aparece nesse documento como mais um dos fenômenos relativo à vida da espécie e que passa a ser alvo de uma governamentalização. Utilizamos-nos do pensamento de Foucault enquanto ferramenta para construir e analisar a problemática do trabalho à medida que empreendemos uma análise pormenorizada das noções de *governamentalidade* e de *população*. Na análise da PNAD, destaca-se o modo como os dispositivos de segurança agenciam mecanismos de prevenção e antecipação ao fenômeno do uso de drogas na tentativa de controlá-lo de forma a minimizar os possíveis prejuízos de um uso indevido. Nesse processo é enfatizado, ainda, como um conjunto de saberes inserem a vida da população e seus regulamentos nos cálculos dos riscos e na gestão de modos de vida.

## Palavras-chave

Biopolítica; governamentalidade; Política Nacional sobre Drogas.

## Abstract

*This paper focuses on the National Policy on Drugs (PNAD) in order to analyze how the use of drugs appears in that document as one more of the phenomena concerning the specie life and that becomes a target of a governmentalisation. We relied on the thought of Foucault as a tool that enabled us to build and analyze the matters relating to labor as we conducted a detailed analysis of the notions of governmentality and population. In the analysis of PNAD, it must be highlighted the way safety devices agency mechanisms of prevention and anticipation of the phenomenon of drug use in an attempt to control it, in order to minimize possible damage from improper use. In this process it is also emphasized the way a set of knowledge insert people's lives and it's regulations in the calculation of risks and in the management of lifestyles.*

## Keywords

*Biopolitics; Governmentality; National Policy on Drugs*

**Pablo Severiano Benevides**

**Universidade Federal do Ceará**

Graduado em Psicologia, Mestre em Filosofia e Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará. Professor Adjunto I do Curso de Psicologia da UFC e Professor do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFC - linha de pesquisa: Cultura e Subjetividades Contemporâneas.

**pabloseverianobenevides@hotmail.com**

**Túlio Kércio Arruda Prestes**

**Universidade Federal do Ceará**

Estudante do 10o semestre do Curso de Psicologia da Universidade Federal do Ceará. Bolsista do Programa de Educação Tutorial - PET.

**kercio\_prestes@yahoo.com.br**

## Introdução

Este estudo objetiva investigar, no âmbito da Política Nacional Antidrogas – PNAD (BRASIL, 2008) aprovada em 27 de outubro de 2005, como o uso de drogas é codificado como um problema concernente à vida da população, bem como as estratégias que são organizadas para saná-lo.

Para traçar os descaminhos que tornaram possível a invenção da problemática deste trabalho, será necessário esboçar inicialmente quais foram os principais conceitos-ferramentas, os “indicadores táticos” (FOUCAULT, 2008) que nos acompanharam e nos referenciaram durante as errâncias do pensar. Apesar de afirmarmos que estas ferramentas forjaram a problemática desse trabalho, seria equivocado dizer que a escolha destas deu-se porque se adequariam melhor ao “objeto” estudado, e isto por dois motivos relacionados entre si. O primeiro reside no fato deste trabalho não se tratar de um estudo que tenta descrever um objeto ou representá-lo a partir de uma teoria, pois isso nos levaria a abordar historicamente um objeto como se este fosse um dado, como algo que sempre esteve aí, empreendendo uma espécie de história natural de determinado objeto, sem atentar-nos para as condições de emergência e criação disto que se chama de objeto.

Na esteira dessas reflexões, o segundo motivo reside no fato de que esta delimitação do objeto como algo já dado, que se tenta apreender ou descrever por meio de uma teoria, implica em uma divisão binária entre teoria e prática. Pois a teoria representaria, sob esse ponto de vista, um ato prévio ao contato com objeto e, quando muito, lançaria um olhar aéreo, de fora, sobre este objeto. E, como outro lado da moeda, uma vez de posse do objeto, a teoria poderia ser dissolvida por completo na relação prática com o objeto – e o *problema* que move a pesquisa desaparecia tão logo fosse encontrada a sua *solução* (DELEUZE, 2009).

Nesse artigo tentamos borrar um pouco essas demarcações estáticas, desvencilhando-se desses binarismos que tendem a desqualificar um dos termos da relação: “se os enunciados e as palavras que constituem uma teoria ‘só tem significado na corrente do pensamento e da vida’, não há como separar teoria e prática” (VEIGA-NETO, 2011, p. 20). Complexificar essa relação teoria-prática é, portanto, entendê-la como “um sistema de revezamentos em um conjunto, em uma multiplicidade de componentes ao mesmo tempo teóricos e práticos” (DELEUZE *apud* FOUCAULT, 2007a, p. 70).

Desta forma, apresentaremos nos capítulos subsequentes esses conceitos-ferramentas primordiais que possibilitaram operar dentro de nossa grade de análise e que criam o solo sobre o qual assentamos nossas problematizações: a) o modo como Foucault entende os mecanismos de *poder* e seus efeitos; b) o conceito de *governamentalidade* e *governo*; c) os *dispositivos de segurança* enquanto técnica de governo d) a *biopolítica* enquanto tecnologia de poder. A partir daí, poderemos situar também o modo como utilizaremos as noções de *Estado* e de *governamentalidade*, bem como a via de análise que adotarei para investigar a *Política Nacional Antidrogas* (PNAD).

## Dos indicadores táticos

[...] se você quiser lutar, eis alguns pontos-chave, eis algumas linhas de força, eis algumas travas e alguns bloqueios. Em outras palavras, gostaria que esses imperativos não fossem nada mais que indicadores táticos. Cabe a mim saber, é claro, e aos que trabalham no mesmo sentido, cabe a nós por conseguinte saber que campos de forças reais tomar como referência para fazer uma análise que seja eficaz em termos táticos. Mas, afinal de contas, é esse o círculo da luta e da verdade, ou seja, justamente, da prática filosófica. (FOUCAULT, 2008, p. 06).

Um dos motivos que nos levaram à escolha desses indicadores táticos deu-se pelo fato de fornecerem elementos para que fizéssemos uma análise em torno da Política Nacional de Antidrogas (PNAD) que não girasse em torno de uma avaliação dessa política pública em termos de eficácia e efetividade, ou ainda no registro da (des)humanização das intervenções adotadas. Neste trabalho, portanto, não nos propomos a responder questionamentos do tipo: qual modelo de intervenção seria mais economicamente viável e mais efetivo? O que iria abrandar ou modificar as taxas de mortandade pelo uso de drogas? Vocês estão a favor de que modelo?

À revelia de responder a esses questionamentos, interessa-nos problematizar quais as condições de possibilidade para a emergência destas perguntas e quais os regimes de verdade são agenciados nesse processo. Em linhas gerais, interessa-nos investigar como o uso de drogas aparecerá na PNAD como mais um efeito, instrumento e via de abertura para as práticas governamentais, na medida em que passam a ser inscrito na série de fenômenos relativos à vida da espécie, à *população*.

Ao invés de partir do uso de drogas como um objeto de estudo sobre o qual se deveria pensar com vistas a (re)criar um modelo mais econômico e/ou mais humano para a política nacional sobre drogas, pretendemos problematizar como o uso de drogas aparece como algo a ser discutido, avaliado e ponderado acerca do modo de *governar* esse fenômeno, esse campo de ações. Trata-se, portanto, de situar-se no ponto de investigação não das *origens* dessas práticas, nem tampouco da *avaliação* destas, mas sim nas condições de suas *emergências*. Nesta medida, propomo-nos a fazer breves apontamentos que possam contribuir para uma análise genealógica deste fenômeno.

Faz-se necessário destacar que, enquanto pesquisadores, nós também estamos implicados em complexas tramas de poder, e que a teoria e/ou os discursos não apenas descrevem ou representam a história e as lutas, de forma neutra, mas, sobretudo, funcionam enquanto um instrumento de combate (e por isso também a razão de entendê-los enquanto indicadores táticos): “[...] o discurso, não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.” (FOUCAULT, 1999, p. 10) Nessa luta, nossas análises acerca da PNAD têm, por inspiração e decisão metodológica, algo como uma *atitude* anarqueológica. Isto ocorre mediante os efeitos da assunção de que nenhum tipo de poder possui legitimidade intrínseca e existe por si mesmo e que, portanto, não há também nenhum tipo de poder que seja inevitável, que não possa ser transformado. O método anarqueológico, grosso modo, apresenta-se como “[...] ‘postura metodológica’ e ‘atitude filosófica’ de transgressão diante do poder da verdade” (AVELINO, 2011, p. 31), da qual o filósofo lança mão para problematizar as relações entre os sujeitos e a verdade, em especial ao (auto)governo dos homens pela manifestação do verdadeiro sob a faceta da subjetividade.

Desse modo, tomaremos por base a noção de *governo* de uma maneira mais ampla, não correspondendo tão somente ao regime político de um Estado, nem tampouco se resumindo ao poder executivo, mas sim a “[...] tipos de racionalidade que envolvem conjuntos de procedimentos, mecanismos, táticas, saberes, técnicas e instrumentos destinados a dirigir a conduta dos homens” (GADELHA, 2009, p. 120). A respeito desse modo de gerir a conduta dos homens, Foucault, nas diferentes fases de seu pensamento, nos traz aos olhos que tramas de poder estão em cena, fazendo aparecer que estratégias, apoiando-se em que justificações, agenciando que regimes de verdade durante esse processo de governo – “[...] não há poder que se exerça sem uma série de miras e objetivos” (FOUCAULT, 2010a, p. 105). Em consonância a estas proposições, o filósofo empreende uma análise de como os mecanismos de poder – principalmente a partir da passagem para as sociedades disciplinares – atuam de maneira refinada,

num jogo de ações programadas, em que o dispêndio de poder e o uso da força são vistos como uma espécie de fracasso do poder.

Em resumo, há no pensamento foucaultiano uma alternativa para se estudar os mecanismos de poder que não apenas em seu viés negativo, como aquilo que reprime, que constrange, que obriga e que, em última instância, age fundamentalmente por meio da violência. Ao contrário, arriscamos dizer que nas relações de poder há algo do nível do encantamento, do deslumbramento para um engajamento do sujeito: o poder flerta, persuade e corteja mais do que obriga e se impõe. “Se ele [o poder] é forte, é porque produz efeitos positivos a nível do desejo – como se começa a conhecer – e também a nível do saber” (FOUCAULT, 2007b, p. 148). Ainda a respeito da distinção entre o modo como o poder atua e o modo como a violência atua, Veiga-Neto (2008) discorre: “Em suma, enquanto o poder dobra – porque se justifica e negocia e, com isso, se autolegitima –, a violência quebra – porque se impõe por si mesma. Enquanto aquele se dá agonisticamente, esse se dá antagonicamente” (VEIGA-NETO, 2008, p.29).

Baseando-nos na concepção nominalista do poder, tal como assumida por Foucault (2010a), entenderemos as manifestações de poder a partir de seus exercícios, no que esta tem de agonística e imanente. Ao falarmos do caráter imanente do poder, queremos salientar que as relações de poder não assumiriam uma relação de exterioridade a outras relações – não haveria relações sexuais, relações lingüísticas, relações epistemológicas se acoplando como algo a mais às relações de poder. Em outras palavras, não existiriam essas outras relações que agiriam sobre as relações de poder, de modo que não haveria um “fora” do poder (FOUCAULT, 2010a).

Nesses termos, um dos desafios é compreender essa política pública (PNAD) sem recorrer ao Estado como espaço privilegiado, como a grande instância totalitária que globalizaria ou, em todo caso, organizaria os procedimentos, as táticas, os mecanismos de poder. Na contramão desse tipo de análise, e inspirado nas reflexões foucaultianas presentes no curso *Segurança, Território e População* (2008), interessa-nos, ao estudar o Estado, partir para análises exteriores a este. Essas análises seriam exteriores em 3 sentidos: 1) exteriores a essa instituição; 2) exteriores em relação à função dessa instituição; e 3) exteriores em relação ao objeto.

Como apontam Benevides (2013) e Gadelha (2009), Foucault, nos cursos ministrados entre os anos de 1975 a 1979, empreende um movimento de deslocamento do conceito mais amplo de governo para o conceito mais específico de arte de governo. Segundo os referidos autores, este deslocamento permitirá que Foucault trabalhe com esse conceito de arte de governo de uma forma generalista o bastante para estudar de modo amplo as diferentes racionalidades de governo, e imanente o suficiente para que possa dar conta das singularidades de cada época, sem apaziguar suas diferenças e sem tampouco recair em uma ilusão retrospectiva. Nesse momento da obra do pensador francês, vemos Foucault deslocar-se do conceito de *guerra* para tomar o *governo* enquanto analisador político privilegiado das relações de poder, podendo através deste conceito estudar as diferentes formas de governo das condutas, e, por extensão, aproximar-se da questão do autogoverno e das técnicas de si (GADELHA, 2009; VEIGA-NETO, 2011)

Depois de abordarmos esse deslocamento feito por Foucault nos voltaremos agora ao conceito de governamentalidade. Esse conceito constituir-se-á nesse trabalho como ferramenta essencial para as análises que serão feitas em torno da PNAD, pois a partir deste é que poderemos escrutinar o crescente movimento de governamentalização do usuário de drogas, no qual as próprias reformulações e discussões em torno da PNAD são efeitos desta. Como apontam Benevides (2013), Gadelha (2009), Bujes (2002) e Avelino (2011) quando Foucault situa suas análises em torno da

governamentalidade, o autor quer pôr a cabo uma investigação acerca tanto do que se supõe ser a melhor prática de governo, como também acerca dessa reflexão que se faz *na e sobre* as práticas de governo. Foucault ocupa-se de estudar essa preocupação em torno do problema do governo em que há, em todo caso, um questionamento em torno de quais seriam as melhores maneiras de se governar, por exemplo: uma casa, uma família, o sujeito infantil, o sujeito escolar, o sujeito usuário de drogas e a si próprio, ou seja, mais uma vez o que se problematiza são as relações entre governo e sujeito. Assim, para lidarmos com o registro e o estatuto das práticas de governo nos estudos foucaultianos sobre a governamentalidade, adotaremos a sugestão de Veiga-Neto (2005) e substituiremos o termo *governo* pelo termo *governamento*.

Feitas essas ponderações, convém então matizarmos melhor em que registro a problemática da governamentalidade se situa e inscreve para si. Munido das reflexões trazidas por Benevides (2013) podemos apontar 4 articulações principais que são estabelecidas através desse analisador: 1) a governamentalidade não corresponde às práticas reais de governo, mas à reflexão em torno da melhor forma de governar; 2) a governamentalidade remete às práticas de governo como exteriores ao governo à medida que estas estariam indexadas à verdade, portanto, como se fossem neutras e apolíticas; 3) a governamentalidade diria respeito às estratégias periféricas de governo com vistas à prever e controlar o campo de ações dos homens; 4) a relação que a governamentalidade institui não é o da mera obediência descendente e autoritária, mas situa-se no plano de um engajamento subjetivo, de uma relação de sujeição.

Finalmente, gostaríamos de salientar que nosso interesse de estudo em torno da problemática da governamentalidade nesse trabalho refere-se, sobretudo, a um tipo de prática de governo característico da modernidade, que emerge a partir do século XVIII, que tende a investir sobre a vida da população para majorá-la, para fazê-la viver, para geri-la no que têm de “natural”, regulando os seus processos, que corresponde, pois a uma economia de poder denominada por Foucault de “Estado de governo” ou ainda sendo definida em termos de uma “Biopolítica” (FOUCAULT, 2010a, 2008).

## Soberania, biopoder e governo dos homens

A fim de conseguirmos problematizar como o uso de drogas foi codificado como mais um elemento correspondente à naturalidade da população, e como a partir daí passou a ser alvo de práticas governamentais, é necessário entender que novo tipo de tecnologia de poder criou as condições de possibilidade para que pudesse surgir esses mecanismos de prevenção e controle sobre a *população*.

Segundo Foucault (2008), somente a partir do século XVIII, a *população* deixa pouco a pouco de ser caracterizada apenas como o conjunto dos súditos de um soberano, e passa a ser investida enquanto um objeto de uma tecnologia política de governo. Durante o referido século, desenvolve-se um tipo de investimento sobre a multiplicidade dos corpos que se diferencia do tipo de relação que era estabelecida na soberania e nas disciplinas. Apesar de na soberania também existir uma relação do soberano com a multiplicidade, esta se inscreve apenas por intermédio do *território*. Na soberania há uma primazia do território - os súditos só aparecem porque, enfim, são eles que habitam aquela região, mas estes são apenas variáveis em relação ao território. A relação que o soberano mantém com o principado é uma relação de exterioridade, singularidade e posse já que o príncipe detentor do território o recebeu por herança ou por conquista. Devido a estas características, a relação do príncipe com seu principado é também fragilizada pela iminência constante de uma guerra interna ou externa: daí advém o fato

de que a finalidade do soberano não é proteger os súditos, mas proteger essa relação frágil do príncipe e seu principado. Grosso modo, o objetivo na soberania era manter a própria soberania, ou seja, necessariamente estruturar o seu espaço: garantir a segurança do soberano e de seu território. (FOUCAULT, 2008)

Foucault, neste mesmo curso (2008) aborda como no período que se estende do século XVI até ao século XVIII floresce uma literatura com tratados de filosofia e ciência política que cria um conjunto de parâmetros para definir o que seria um bom governo e o que seria, pois, a arte de governar. Essa literatura não tem como finalidade dispor conselhos ao príncipe ou ao soberano sobre como ele poderia bem governar o seu território, mas trata de responder à pergunta pela melhor forma de governar: é o problema do governo, em seu sentido mais amplo, que esses autores vão se colocar.

Com efeito, o que é notório salientar é que essa não é uma simples mudança em termos de vocabulário, mas há aí também uma mudança em termos econômicos e políticos. No século XVI desenvolve-se toda uma literatura em que se observa uma dispersão de modalidades de governo e uma ampliação das finalidades de governar, sendo estas diversas e específicas às *coisas* que se governam: relação dos homens com a fome, os costumes, as epidemias, etc. Eis aí mais uma ruptura: governam-se *coisas*. O exercício do governo não está mais delimitado em termos da relação do príncipe com o principado, se a posse do território aparece é apenas como mais uma das variáveis que há de se controlar ao se gerenciar a relação dos homens com essas coisas de uma maneira estratégica.

[...] enquanto a finalidade da soberania está em si mesma e enquanto ela tira seus instrumentos de si mesma sob a forma da lei, a finalidade do governo está nas coisas que ele dirige; ela deve ser buscada na perfeição, na maximização ou na intensificação dos processos que ele dirige, e os instrumentos do governo, em vez de serem leis, vão ser diversas táticas. (FOUCAULT, 2008, p. 132)

Nesse ínterim, é preciso salientar que o desenvolvimento dessa arte de governar durante os séculos XVI e XVII esteve fortemente imbricada com o estabelecimento do aparelho da monarquia administrativa e, concomitante, com o crescimento de um conjunto de saberes, entre eles a estatística, que se instituiu enquanto uma ciência do Estado. Além disso, é necessário salientar essa arte de governar desenvolveu-se não sem percalços e tensionamentos, vendo-se bloqueada durante o século XVII (FOUCAULT, 2008; GADELHA, 2009).

Não obstante, o ápice e desbloqueio dessa arte de governar deu-se apenas no século XVIII, com o aparecimento da população como objeto técnico político de governo, enquanto nível pertinente da realidade, considerado como “[...] um conjunto de processos que é preciso administrar no que têm de natural e a partir do quê têm de natural” (FOUCAULT, 2008, p. 92). A população não corresponde simplesmente ao agrupamento de todos os súditos de um soberano, mas toma corpo enquanto um campo pertinente da realidade, em termos de gestão econômica, que será objeto político do governo.

Toda essa multiplicidade é configurada como tendo em si processos de conjunto que lhe são naturais, constitutivos, sendo passíveis de serem governáveis à medida que se encontram suas regularidades, suas constâncias. Nesse processo, uma série de saberes, como a Estatística, a Geografia, a Demografia, a Economia, etc. vão se constituindo como “saberes do governo”, ao passo em que criam um campo pertinente da realidade que é a população. Isto ocorre ao passo em que fornecem dados que permitem quantificar e encontrar regularidades nesses processos de conjunto que seriam relacionados ao corpo-espécie, à vida (FOUCAULT, 2010a, 2008). Dentre esses processos, incluem-se as taxas de natalidade, de mortalidade, o número de habitantes, a expectativa de vida, enfim, todo um poder que investe sobre a vida de maneira a conhecê-la, positivá-la, otimizá-la. Ou seja, para que esse poder que investe sobre a vida se estabeleça foi necessário que a vida fosse entendível em

cada um de seus ínfimos detalhes para que se pudesse majorá-la, incitá-la, para que se fizesse viver.

Nesse ínterim, Foucault (2010a) descreve como a *população* torna-se, ao mesmo tempo, objeto e sujeito de uma nova tecnologia de poder que, por sua vez, passa a tomar a vida, mais do que a morte, como aquilo sobre o qual esse poder deve incidir com o intuito de majorar as forças produtivas, instrumento fundamental para o fortalecimento do próprio capitalismo, sem que haja um comprometimento no domínio desta população.

Deste modo, esses mecanismos de poder teriam como função produzir sujeitos ao mesmo tempo fortes e saudáveis, mas também dóceis, fáceis de serem sujeitados e governáveis. Contudo, o desenvolvimento desta nova configuração das tecnologias de poder, que Foucault denominou de biopoder ou biopolítica, só foi possível devido a um movimento anterior de investimento sobre o corpo. Isso se deu em termos de uma gestão econômica do corpo, bem como de uma disciplinarização do corpo-máquina com o fim de esquadrihá-lo, conhecê-lo, submetê-lo a uma ortopedia física e moral, e assim fazê-lo funcionar de maneira mais eficaz (FOUCAULT, 1997).

Segundo Foucault, o poder sobre a vida, o biopoder, passou a se desenvolver a partir do século XVII, com base em dois polos principais: o primeiro compreendeu a anátomo-política do corpo humano, que figurou o corpo como máquina, a fim de controlar e ampliar suas forças para melhor utilizá-lo; o segundo polo, após metade do século XVIII, configurou a biopolítica populacional, que se centrou no corpo como espécie, como suporte dos processos biológicos (natalidade, mortalidade, longevidade, nível de saúde). Tais elementos constituintes foram indispensáveis para o desenvolvimento capitalista. (SILVA, MIRANDA, GERMANO, 2011, p 153)

Outrossim, o desenvolvimento dessa tecnologia de poder sobre a vida não se dá de maneira separada, em dois polos distintos e distantes, mas tangenciando um acoplamento da fenda existente entre esses dois polos: um polo individualizante centrado no corpo-máquina, e correspondendo ao que poderíamos chamar de *jogo do pastor*, e outro polo mais generalista, que poderíamos definir enquanto o *jogo da cidade*, voltado ao corpo-espécie, à população. Segundo Bujes (2002), a governamentalidade biopolítica se coloca uma função paradoxal de concatenar tanto esse tipo de relação de governo individualizante – como o zelo do pastor que estende seu olhar para cada ovelha individualmente, podendo deixar todo o rebanho para socorrer uma ovelha desgarrada – e essa outra relação de governo mais generalista, desse olhar que se estende a coletividade, aos conjuntos populacionais.

A assunção da população enquanto campo da realidade, ao ser instituída como objeto técnico-político de governo, como finalidade de uma prática governamental, que tende a maximizá-la, positivá-la, repercute também em um movimento de crescente *governamentalização do Estado*. Pois essas práticas governamentais, como discutido anteriormente, só podem ser entendidas em suas estratégias de governo, em que o Estado assume uma dupla relação de interioridade e exterioridade, pois “[...] são as táticas de governo que, a cada instante, permitem definir o que deve ser do âmbito do Estado e o que não deve, o que é público e o que é privado, o que é estatal e o que não é estatal.” (FOUCAULT, 2008, p. 145)

Sob a insígnia desse processo de governamentalização do Estado é que o uso das drogas aparecerá na PNAD – a saber: como mais um desses processos inerentes à vida que o Estado deve se imiscuir da tarefa de gerir, já que “entre as várias questões do dia-a-dia que exigem atenção especial, temos o tema drogas. É um assunto que, direta ou indiretamente, diz respeito a todos nós – governo e sociedade.” (BRASIL, 2008, p. 12). Seguindo nesta linha de raciocínio é que o governo delimita sua função: “Nosso papel, como governo, consiste em envolver e dar voz a todos os interessados nesta questão, para facilitar a criação de políticas que estejam adequadas ao momento” (BRASIL, 2008, p. 10).

## A política nacional sobre drogas (PNAD): biopolítica e governamentalidade

“Dedicar-se a essa temática é tarefa de inquestionável relevância. Exige responsabilidade e conhecimento. Conhecimento científico atualizado e conhecimento da vida.” (BRASIL, 2008, p. 10)

Antes de prosseguir com a apresentação da Política Nacional sobre Drogas (PNAD) e com as análises desse documento convém esclarecer que não considere a legislação e as políticas sobre drogas como episódio fundante no qual o uso de drogas passaria a ser objeto de uma intervenção política. A política é aqui entendida muito mais como efeito, como mais um dos nós, de um complexo emaranhado de agenciamentos coletivos que permitem o governo das drogas.

A PNAD, sancionada em 2005, se instituiu como um realinhamento da Política Nacional Anti-Drogas que era então vigente desde o ano de 2001. Essa reorganização da política ocorreria depois da consecução de três fases distintas de preparação a nível internacional, regional e nacional. Segundo o que consta na apresentação da política essas três fases seguiam uma estratégia metodológica para garantir a “interação entre governo e sociedade” (BRASIL, 2005 *apud* BRASIL, 2008). A PNAD está dividida em 5 capítulos: 1) *Pressupostos Básicos e Objetivos da PNAD*; 1) *Prevenção*; 2) *Tratamento, Recuperação e Reinserção Social*; 3) *Redução de Danos Sociais e à Saúde*; 4) *Redução da Oferta – Repressão* e 5) *Estudos, Pesquisas e Avaliações*. Estes capítulos são ainda precedidos por uma seção com os *Pressupostos* da PNAD, e outra com os *Objetivos* da PNAD.

Apesar de a PNAD fornecer alguns pressupostos e objetivos que fundamentam a política sobre drogas, bem como dispor de orientações estratégicas para reduzir a oferta de drogas, prevenir o uso indevido e ainda organizar tratamentos terapêuticos, não há nesse documento nenhuma conceituação mínima acerca do que está sendo considerado como *droga*. Contudo, a lei nº 11.343/2006 (conhecida como Lei de Drogas) – que institui o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD) – define drogas enquanto as “substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.” (BRASIL, 2006 *apud* BRASIL, 2008, p.28). A atualização dessa lista é de competência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) como dispõe a Portaria nº 344, de 12 de maio de 1988 – que aprova o Regulamento Técnico sobre substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial – sendo esta constantemente atualizada por Resoluções da Diretoria Colegiada desse órgão.

Voltando à análise da PNAD, a primeira seção corresponde aos pressupostos da política, sendo o primeiro definido em termos de uma busca com intenção de “atingir o ideal de construção de uma *sociedade protegida do uso de drogas* ilícitas e do uso indevido de drogas lícitas.” (BRASIL, 2006 *apud* BRASIL, 2008, p. 13 grifos meus). É “em defesa da sociedade”, na busca ininterrupta de protegê-la que gravita o primeiro pressuposto da política. Com efeito, a política se estrutura visando a “redução dos danos sociais e à saúde”, a proteção dos riscos e dos perigos que circundam o uso de drogas. É, portanto, o problema da segurança que está em cena.

Em consonância a esse objetivo, vê-se na PNAD um anseio para que a política se estruture majoritariamente utilizando-se de *estratégias de prevenção* do uso indevido de drogas. Nesse documento as estratégias de prevenção são defendidas por serem consideradas as mais eficazes dentre as modalidades de intervenção e, ainda, as que possuem os menores custos.

Mecanismos de antecipação a esse fenômeno são, portanto, agenciados na busca de minimizar possíveis efeitos negativos de um uso indevido da droga – o que poderia repercutir tanto no indivíduo como na sociedade em geral.

Segundo as orientações contidas na PNAD, essas ações preventivas devem ser voltadas para a “promoção de valores voltados à saúde”, a “educação para a vida saudável”, ou seja, para um conjunto de valores que seriam relacionados à produção da vida, à sua majoração. Dentre o rol de ações de prevenção que devem ser desenvolvidas, propõe-se a criação de campanhas, de programas educacionais, bem como a inclusão dessa temática da prevenção do uso indevido de drogas no ensino formal e até mesmo o incentivo para que ações desse tipo ocorram também nas empresas. Nessas ações é requerido, ainda, o comprometimento de instituições como a escola, a família e as empresas para a consecução desses objetivos. Toda essa articulação estratégica é sintetizada na PNAD sob a insígnia da “responsabilidade compartilhada”, em que todos estão implicados na “construção de redes sociais que visem à melhoria das condições de vida e promoção geral da saúde.” (BRASIL, 2008, p. 16).

Essa *responsabilidade compartilhada* é efeito da descentralização destas práticas de governo pelo próprio exercício do governo de si por si mesmo, em um processo de internalização disciplinar, de autovigilância e de produção do desejo, em que a vontade do sujeito coincide com aquilo mesmo que se espera que ele deseje, que ele deva fazer (FOUCAULT, 1997, 2008, 2011; BENEVIDES, 2013). Como discutimos anteriormente, a relação que se cria nesse tipo de governamentalidade moderna é uma relação que não é de mera obediência, mas implica também em um movimento de engajamento subjetivo.

Com efeito, são as bandeiras da autonomia e da autogestão que se hasteiam no momento em que se proclamam os jargões da *responsabilidade compartilhada*, quando se defende “o fomento do protagonismo juvenil, da participação da família, da sociedade na multiplicação dessas ações.” (BRASIL, 2008, p. 16), e quando, finalmente, afirma-se a sociedade enquanto “[...] a protagonista do processo, pois dela – e somente dela – resultou toda a proposta de realinhamento da PNAD.” (BRASIL, 2008 p. 12). O problema reside no fato desses discursos serem propagados enquanto discursos profundamente libertadores – já que os sujeitos podem se fazer presentes no realinhamento da política, podem ter voz, exercer a cidadania e o controle social –, como se nessas práticas reside a sua libertação frente às amarras da opressão. É importante, entretanto, não esquecer das finalidades disciplinares e biopolíticas (agenciadas fundamentalmente pelos saberes e práticas médico-psi), nas quais se inscreve todo esse engajamento presente em iniciativas e campanhas em prol da responsabilidade social frente aos *problemas* e aos *desafios* que cabem a nós enfrentar no que tange ao uso de drogas. É neste sentido que todo o clamor por autonomia e autogestão constitui efeito de uma sujeição disciplinar e biopolítica:

A sujeição, como efeito de maior êxito do dispositivo panóptico, consiste na fabricação deste si mesmo, na invenção desta função autovigilante, na produção deste duplo pela reflexão que instaura a obediência voluntária à lei mediante a disciplina. A sujeição fabrica uma vontade, um engajamento, uma ação sempre reiniciada e atualizada por si. Sujeição não é o oposto de autonomia, pois a sujeição é a trama secreta da autonomia. (BENEVIDES, 2013, p. 458)

Não somente nessas ações de prevenção, mas também nas ações de recuperação, tratamento, reinserção social, redução dos danos sociais e à saúde, há um direcionamento para que essas ações sejam necessariamente embasadas em pesquisas científicas validadas, que tenham demonstrado efetividade. Nesse ínterim, o Observatório Brasileiro de Informações sobre

Drogas (OBID) é o órgão responsável por acumular, sistematizar e divulgar esses estudos científicos de base, as pesquisas e os levantamentos realizados em território nacional.

Há ainda um anseio por parte dos redatores da política para que as estratégias sejam planejadas de acordo com a população-alvo em específico, se adequando aos diferentes contextos. Daí advém a necessidade que é imposta de que se realizem “pesquisas dirigidas a parcelas da sociedade” (BRASIL, 2008, p. 23), de modo que as ações de prevenção, por exemplo, sejam executadas “[...] priorizando as comunidades mais vulneráveis, identificadas por um diagnóstico” (BRASIL, 2008, p. 16). Nesse ínterim, esses saberes acabam por criar parcelas específicas da realidade, *casos*, de modo a enxergar o individual no fenômeno coletivo do uso de drogas. Esse movimento de individualização e de particularização é o que permite ver a distribuição de casos em uma determinada população, podendo-se quantificar esse fenômeno, inseri-lo numa racionalidade numérica, a partir da gradação, modulação e quantificação dos riscos e das vulnerabilidades de cada parcela específica.

Foucault (2008), para explicitar o funcionamento dos dispositivos de segurança, discorre sobre como essa noção de *caso* permitiu integrar fenômenos individuais no núcleo de um fenômeno coletivo (contaminação por varíola no século XVIII) ao se proceder em um movimento de individualização, de classificação e quantificação desse fenômeno. A partir da noção de *caso*, poder-se-ia estimar a taxa de contaminação e/ou de mortalidade em um indivíduo ou um grupo em específico, de acordo com a zona em que vive, sua profissão, sua idade, etc. Movimento que permite, portanto, inserir no fenômeno o cálculo das probabilidades, dos riscos, das vulnerabilidades e, por fim, dos perigos. Com efeito, é pela necessidade de antecipação, de prevenção e de governo do fenômeno do uso de drogas que se percebe que estes dispositivos são também agenciados.

É justamente a partir dessas noções de *risco*, de *prevenção* e de todo o cálculo que é feito sobre a vida da população que os mecanismos de prevenção e controle irão operar na tentativa de antecipar e controlar os fenômenos que possam surgir, inserindo, portanto, esses mesmos fenômenos em termos probabilísticos.

No *Dictionary of Epidemiology* (LAST, 1989), o verbete ‘risco’ faz menção à probabilidade de ocorrência de um evento (mórbido ou fatal) e também funciona como um termo não técnico que inclui diversas medidas de probabilidade quanto aos desfechos desfavoráveis. [...] Nessa segunda acepção, está calcada a abordagem dos ‘fatores de risco’, insto é, ‘marcadores’ que visam à predição de morbi-mortalidade futura. Desse modo, poder-se-ia identificar, contabilizar e comparar indivíduos, grupos familiares ou comunidades com relação à exposição a ditos fatores (já estabelecidos em estudos prévios) e proporcionar intervenções preventivas (CASTIEL, 2010, p. 16).

No documento são citadas como, populações vulneráveis que merecem uma atenção especial, as crianças e os adolescentes. Problematizando essa conjunção entre adolescência e vulnerabilidade, Reis (2012) disserta a respeito da produção de subjetividade em torno de uma *adolescência drogadita*, caracterizada como vulnerável, desqualificada jurídica e politicamente, e potencialmente perigosa. Perigosa, sobretudo, devido a dois fatores de risco: o primeiro fator corresponde ao uso de drogas como elemento de alta periculosidade por ser associado à violência, e o segundo fator diria respeito à associação a uma imagem naturalizada de adolescência enquanto fase de instabilidade emocional, afetiva e psicológica, e por esta razão mais suscetível ao descontrole e aos “distúrbios do comportamento” (REIS, 2012).

Dentro dessa nova tecnologia de poder, alguns dispositivos – ditos de segurança – são instituídos a fim de governar essa população pela via da antecipação a possíveis acontecimentos, mas também da produção e maximização de acontecimentos considerados positivos, e, ainda, da redução de possíveis acontecimentos que sejam danosos à *segurança* daquela população. Isto é feito mediante um trabalho estatístico permanente, de modo a circunscrever a *vida* uma trama complexa das antecipações, dos cálculos e das probabilidades.

Trabalha-se portanto não apenas com dados naturais, mas também com quantidades que são relativamente compressíveis, mas que nunca o são totalmente. Isso nunca pode ser anulado, logo vai-se trabalhar com possibilidades. (FOUCAULT, 2008, p. 26)

Destarte, podemos perceber a presença desses dispositivos de segurança na Política Nacional sobre Drogas através da assunção da estratégia de redução como modelo para gerenciar esses processos tidos como naturais à vida, no caso, o uso de drogas. É o pressuposto do uso de drogas enquanto algo natural na história da humanidade que embasa de uma forma geral a defesa da estratégia de redução de danos – trata-se, pois, da suposição de que o uso de drogas é algo natural na história da humanidade: “[...] a questão do uso de drogas pode ser considerado universal uma vez que são pouquíssimas as culturas que não se utilizam de alucinógenos”. (CARVALHO, 2013, p. 236) Ao proceder-se a essa naturalização do uso de drogas, remete-se também a impossibilidade de extinguir o uso de drogas, de modo que a melhor estratégia a se tomar para governar esse fenômeno seria não proibir o uso, mas controlá-lo de forma a minimizar os possíveis prejuízos de um mau uso ou de um uso indevido.

O combate às drogas passou a ser visto por alguns grupos de médicos e cientistas sociais, europeus, australianos e estadunidenses em sua maioria, como uma guerra de impossível conclusão que deveria ser substituída por uma outra ótica que procurasse não investir no improvável (o fim universal do consumo), mas em alternativas que buscassem minimizar os perigos para aqueles que optaram pela embriaguez. (RODRIGUES, 2003, p. 261)

A reflexão em torno do governo que se faz não é, portanto, em termos de *como proibir* o uso de drogas e em como legitimar essa proibição. Se os dispositivos de segurança são aqui agenciados, isto é para agir nessa naturalidade própria da população, no seu plano de sua efetividade. A finalidade consiste, pois, em *minimizar os danos*, operando um cálculo de custos em que “[...] em vez de instaurar uma divisão binária entre o permitido e o proibido, vai-se fixar de um lado uma média considerada ótima e, depois, estabelecer os limites do aceitável, além dos quais a coisa não deve ir” (FOUCAULT, 2008, p. 09).

Essa “naturalidade própria da população” coincide com a regularidade presente nos fenômenos, que podem ser auferidos através de uma análise mais minuciosa da distribuição de casos – por isso a importância da divisão em segmentos populacionais – a fim de se obter a curva de normalidade. Assim, a tarefa consiste em aparar as arestas, normalizar, conformar as distribuições que se afastam à curva normal.

Não quero dizer que a lei se apague ou que as instituições de justiça tendam a desaparecer; mas que a lei funciona cada vez mais como norma, e que a instituição judiciária se integra cada vez mais num contínuo de aparelhos (médicos, administrativos, etc) cujas funções são sobretudo

reguladoras. Uma sociedade normalizadora é o efeito histórico de uma tecnologia de poder centrada na vida. (FOUCAULT, 2010a, p. 157)

Nesse ínterim, é notório destacar é que uma das primeiras ações que se gestava conforme modelo da redução de danos tem início na década de 80 na cidade de Roterdã (Holanda) em que trabalhadores do Serviço Municipal de Saúde fizeram uma distribuição de seringas e materiais para assepsia aos usuários de drogas injetáveis (RODRIGUES, 2003). O que Andrade (2011) e Rodrigues (2003) ressaltam, entretanto, é que essas ações têm como motivação conter o surto das doenças sexualmente transmissíveis que se alastravam devido à difusão das drogas injetáveis e ao hábito de compartilhar as seringas (considerado como comportamento de risco para a transmissão de DST's). Destarte, o que esse modelo de intervenção procurava realizar não era extinguir o uso de drogas, mas minimizar os impactos de um comportamento de risco como o compartilhamento de seringas. Há, não obstante, um paradoxo nas políticas sobre drogas no Brasil. Isto porque além de se observar o agenciamento de dispositivos de segurança que operam a esse tipo de normalização citado anteriormente, há também um movimento de normação ou normalização disciplinar à medida que àquele sujeito que faz uso de drogas é associado à delinquência, à violência, a distúrbios psicológicos, à criminalidade e à periculosidade.

Foi pela dissociação entre conduta e uso de drogas, pela intransigência do transtornado, pela incorreção de comportamentos “negativos”, pelo caráter “perigoso” desses sujeitos que se instalou no Rio Grande do Sul e no Brasil um pânico sobre o possível alastramento da doença. Foi pela brecha da violência e da monstruosidade do viciado em crack que se formou o discurso de uma epidemia virulenta da dependência química e do transtorno da conduta. (CUNDA, 2011, p. 26)

Na PNAD, essas associações são bem mais sutis do que o alarmismo veiculado em um noticiário semanal qualquer – bem como dos clamores atuais em torno da resolução do problema das drogas através da internação compulsória e/ou da criação de comunidades terapêuticas –, mas ainda assim existe uma associação perversa entre violência, o abuso de drogas e tráfico de drogas. São essas associações, em todo caso, que fundamentam inclusive as ações de repressão ao tráfico e a tentativa de reduzir a oferta de drogas. Com efeito, são agenciadas ainda ações de tratamento, reinserção social, ressocialização e recuperação à medida que no modelo de redução de danos ainda permaneça um critério de normalidade (normalidade relativo, aqui, à norma). Trata-se neste caso, em termos estritos, de uma *normação disciplinar*, que define o normal e o normal a partir do estabelecimento de uma norma (FOUCAULT, 2008).

Contudo, a permanência da percepção medicalizadora que identifica “consumidores com vida desestruturada” (por desemprego, marginalização, prostituição, etc.), ou qualquer outro critério de anormalidade, aproxima a redução de danos do proibicionismo levemente reformado, como o de Portugal, que não mais penaliza os indivíduos flagrados com pequenas porções de psicoativos, mas os encaminha para tratamento compulsório. A medicalização traz consigo o deslocamento da criminalização mais direta (encarceramento) para outras formas de controle e restrição de liberdade. (RODRIGUES, 2003, p. 267)

Nesse ínterim, é possível observar uma espécie de delimitação entre o uso e o abuso, entre o mau uso e o bom uso, tentando através de um cálculo estabelecer qual seria o ponto ótimo dessa conduta. A psicologia, a psiquiatria, o direito, a assistência social e a segurança pública são, neste cenário,

saberes convocados a falar do problema do uso de drogas, bem como a apontar as (re)soluções, medidas, terapias. Nesse processo, a justiça ausenta-se do duro ofício de punir para o belo ofício de curar, de readaptar, de ressocializar (FOUCAULT, 1997, 2010b).

Por fim, gostaríamos de encerrar com a abertura de uma questão e o indicativo de uma possível trilha de pesquisa. É curioso percebermos tanto um emparelhamento como um conjunto de deslocamentos que relacionam o *poder de curar* e o *poder de punir*. A cura como justificativa da prisão, tal como referido por Foucault em *Vigiar e Punir* (1997), bem poderia trazer em seu eco a mensagem de que: *nós punimos porque, punindo, nós curamos*. Mas não seria o caso de pensarmos que estamos passando por outros processos no que diz respeito à articulação entre o poder de curar e o poder de punir? Hoje em dia, ao invés de a cura justificar a punição, não seria a punição quem sancionaria a cura, o cuidado e o tratamento? Em tempos de governo biopolítico, em especial no cenário brasileiro onde esses processos ocorrem mediante exclusões e violências agenciados por um racismo de Estado, a cura não se exerceria sob os auspícios de um poder de punir? Os novos justiceiros, quando se trata de questões relacionadas ao uso de drogas, não acionariam justamente o poder de curar como poder de punir? Hoje não diríamos, sob a concordância secreta e inconfessa de nossas fúrias e medos: *nós tratamos porque, tratando, nós punimos?*

## Sobre o artigo

**Recebido:** 10/03/2014

**Aceito:** 05/04/2014

## Referências bibliográficas

ANDRADE, T. M. Reflexões sobre políticas de drogas no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva** [online]. vol.16, n.12, p. 4665-4674, 2011.

AVELINO, N. Apresentação: Foucault e a anarqueologia dos saberes. In: FOUCAULT, M. **Do Governo dos Vivos** (1979 – 1980). Excertos; organização Nildo Avelino. 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Centro de Cultura Social; Rio de Janeiro: Achiamé, 2011. p. 17-37.

BENEVIDES, P. S. **O dispositivo da verdade: uma análise a partir do pensamento de Michel Foucault**. 2013, 510f. Tese (Doutor em Educação)– Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza: 2013.

BRASIL, **Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas no Brasil**. Brasília, Presidência da República, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2008. 106p.

BRASIL, **Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil: Brasília, 2006.

BUJES, M. I. **Infância e maquinarias**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

- CARVALHO, S. **A Política Criminal de Drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. 6ª edição revisada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CASTIEL, L. **Risco no contexto sociocultural**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2010.
- CUNDA, M. F. **Tramas empedradas de uma psicopatologia juvenil**. 2011, 126f. Dissertação (Mestre em Psicologia Social e Institucional)–Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2011.
- DELEUZE, G. **Diferença e Repetição**. Rio de Janeiro: Graal, 2009.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- FOUCAULT, M **A Ordem do Discurso** (1970). São Paulo: Edições Loyola, 1999.
- FOUCAULT, M Os intelectuais e o poder. In: FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder** (1979). 24ª ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2007a, p. 69-78.
- FOUCAULT, M Poder-corpo. In: FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder** (1979). 24ª ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2007b, p. 145-152
- FOUCAULT, M **Segurança, Território e População** (1977 - 1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FOUCAULT, M **A vontade de Saber**. 20ª reimpressão. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2010a.
- FOUCAULT, M **Os Anormais** (1974-1975). 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010b.
- FOUCAULT, M. **Do Governo dos Vivos** (1979 - 1980). Excertos; organização Nildo Avelino. 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Centro de Cultura Social; Rio de Janeiro: Achiamé, 2011.
- GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação: introdução e conexões a partir de Michel Foucault**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.
- REIS, C. **(Falência Familiar) + (Uso de Drogas) = Risco e Periculosidade: A naturalização jurídica e psicológica de jovens com medida de internação compulsória**. 2012, 132f. Dissertação (Mestre em Psicologia Social e Institucional)– Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre: 2012.
- RODRIGUES, T. Política das drogas e a lógica dos danos. **Revista Verve**, São Paulo, v. 3, p. 257-277, 2003
- VEIGA-NETO, A. Dominação, violência, poder e Educação escolar em tempos de império. In: VEIGA-NETO, A.; RAGO, M. (Orgs.) **Figuras de Foucault**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 13-38
- VEIGA-NETO, A. Governo ou Governamento. **Currículo sem Fronteiras**, v.5, n.2, p.79-85, Jul/Dez 2005.
- VEIGA-NETO, A. **Foucault & a Educação**. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.