

Estratégias públicas de enfrentamento das drogas em Foz do Iguaçu-PR

Sergio Paulo de Oliveira¹
Mauro José Ferreira Cury²

Resumo: O presente artigo analisa duas estratégias adotadas no município de Foz do Iguaçu-PR com vistas ao enfrentamento das drogas. A localização geográfica do município na região da Tríplice Fronteira Brasil – Paraguai – Argentina faz com que haja maior vulnerabilidade às consequências da produção, circulação e comercialização de entorpecentes. Por conseguinte, os gestores públicos têm o dever de implementar políticas públicas, cabendo à sociedade civil organizada somar esforços nesta “guerra às drogas” em âmbito local. Com o objetivo de contribuir nesse processo, a Secretaria Municipal Antidrogas e o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas são o objeto do nosso estudo.

Palavras-chave: Políticas públicas; Enfrentamento das drogas; Tríplice Fronteira; Vulnerabilidade.

Public drug control strategies in Foz do Iguaçu-PR

Abstract: This article analyzes two strategies adopted in the city of Foz do Iguaçu-PR with a view to dealing with drugs. The geographic location of the municipality in the region of the Triple Border Brazil – Paraguay – Argentina makes it more vulnerable to the consequences of the production, circulation and commercialization of narcotics. Therefore, public managers have a duty to implement public policies, and it is up to organized civil society to add efforts in this “war on drugs” at local level. In order to contribute to this

¹ Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA. Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras - UNIOESTE. Email: prof.sergio2021@hotmail.com

² Doutor em Geografia - UFPR. Docente dos Programas de Mestrado e Doutorado em Sociedade, Cultura e Fronteiras - UNIOESTE. E-mail: maurojfc@gmail.com

process, the Municipal Anti-Drug Department and the Municipal Drug Policy Council are the object of our study.

Keywords: Public policies; Coping with drugs; Triple Border; Vulnerability.

Introdução:

O enfrentamento do problema das drogas tem se constituído um desafio global. Governos de grande número de países vêm envidando esforços há várias décadas através da implementação de ações e políticas públicas em diversas áreas na tentativa de diminuir a produção, o tráfico e o consumo de substâncias psicoativas.

Na América Latina, o crime organizado tem sua principal manifestação no tráfico de drogas, haja vista que, segundo Troncoso Zúñiga, (2017, p. 106): “en esta región se produce el 100% de la cocaína que se consume a nivel mundial.”

Em Foz do Iguaçu, município localizado na Tríplice Fronteira Brasil–Paraguai–Argentina, os reflexos dessa dinâmica perversa se manifestam principalmente na acentuada violência urbana. Desse modo, roubos, assaltos, homicídios e prisões decorrentes da drogadição compõem o cotidiano da comunidade local. Em sua tese, Cury (2010) nos adverte acerca dessa questão ao apontar que, na região, além de outras questões, o tráfico de drogas é um problema a ser resolvido.

Dentre os principais efeitos nocivos da maior facilidade de acesso às drogas na fronteira, verifica-se, nas últimas décadas, o aumento do consumo e a diminuição da faixa etária para a iniciação ao uso (OLIVEIRA, 1999). Em consequência, a dependência de drogas apresenta interfaces negativas nas relações familiares, no estudo, na saúde, na segurança pública, no trânsito, no trabalho, entre outras dimensões da vida em sociedade.

Em face das causas, proporções e reflexos dessa situação, o município de Foz do Iguaçu tem buscado estratégias que visam ao seu enfrentamento. Assim sendo, entre 2005 e 2012 esteve em funcionamento uma Secretaria Municipal específica sobre drogas e, desde 1999, existe um Conselho Municipal acerca do tema.

Registramos que, objetivando analisar essas iniciativas, esse artigo foi redigido a partir de dois capítulos da dissertação de mestrado do primeiro

autor intitulada *Políticas Públicas sobre Drogas em Foz do Iguaçu-PR* (OLIVEIRA, 2019) apresentada no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA.

Ressaltamos que os métodos utilizados foram o levantamento das informações e dos resultados das ações da Secretaria e do Conselho. Destacamos que esse trabalho foi efetivado através de uma extensa pesquisa de campo na qual foram realizadas 26 (vinte e seis) entrevistas semiestruturadas aplicadas, gravadas e transcritas pelo primeiro autor. Sendo assim, na sequência, examinaremos ambas as iniciativas com ênfase na análise do discurso.

1 Secretaria Municipal Antidrogas

1.1 Breve histórico e base normativa

A Secretaria Municipal Antidrogas foi criada em 18 de janeiro de 2005 através da Lei 3025 com diversas atribuições relacionadas ao trabalho, ao esporte, à cultura e à ciência. Entretanto, especificamente no que se refere à questão do enfrentamento às drogas, destacam-se as seguintes funções:

Viabilizar o desenvolvimento da política municipal de prevenção, repressão e fiscalização de entorpecentes e outras drogas, em articulação com instituições públicas e privadas existentes no Município; coordenar, desenvolver e estimular programas e atividades de prevenção da disseminação do tráfico e do uso indevido de drogas. (FOZ DO IGUAÇU, 2005, np).

Além disso, à Secretaria competia ainda, entre outras atribuições, estimular e contribuir com a realização de estudos e pesquisas sobre o uso e abuso de drogas e estabelecer parcerias com entidades, instituições com atuação na área da dependência química no Município.

Em 14 de agosto de 2008, a denominação da Secretaria Municipal Antidrogas foi alterada para Secretaria Municipal da Juventude, Cidadania e Antidrogas através da Lei 3477. Assinale-se que tal modificação se deu

dentro da mesma gestão.

No 2º mandato do mesmo prefeito (2009/2012), a Secretaria Municipal da Juventude, Cidadania e Antidrogas foi transformada em Secretaria Municipal da Juventude, Trabalho e Antidrogas, através da Lei 3655/2009. Verificou-se ainda, dentro dessa gestão, outra modificação de nomenclatura através da Lei 3879 de 09 de setembro de 2011 que transformou a Secretaria Municipal da Juventude, Trabalho e Antidrogas em Secretaria Municipal da Juventude e Antidrogas.

Finalmente, em 2013, quando outro agrupamento político assumiu o Poder Executivo, foram implementadas, através da Lei 4069, profundas alterações na estrutura organizacional do município e foi extinta de forma definitiva qualquer Secretaria que tivesse o termo “antidrogas” na sua denominação.

1. 2 A Secretaria sob a perspectiva dos gestores públicos

Registre-se que, para a construção desse “olhar” acerca da Secretaria, foram entrevistados 8 (oito) Gestores Públicos Municipais (atual e ex-prefeitos, atuais e ex-secretários, doravante denominados GPM (de 1 a 8).

Inicialmente, percebe-se nas entrevistas a preocupação dos gestores com o agravamento da situação das drogas em Foz do Iguaçu: “nós criamos a Secretaria especial para combater as drogas que era um problema que vinha se alastrando cada vez mais em nossa cidade” (GPM-1).

Outro aspecto estava o relacionado ao caráter articulatório e transversal da Secretaria. (GPM-2) salienta que “quando o prefeito resolveu criar a Secretaria, [...] ela teria uma atuação transversal; ela atuaria dentro de todas as secretarias”. Logo, as entrevistas demonstraram que a Secretaria Antidrogas foi instituída com um papel de articulação, ou seja, a busca da transversalização das políticas públicas através de diversas outras secretarias, fundações ou autarquias municipais.

Todavia, constata-se que essa nova Secretaria não encontrou espaço para a intersecretorialização das políticas públicas sobre drogas. “Era difícil você trabalhar dentro da perspectiva de ter uma atuação intersecretorial, com ações transversais sendo que os outros secretários, a maioria, não queriam”, expõe (GPM-2). E ainda conclui: “Nós não conseguimos atuar perante as outras secretarias até como estava previsto [...] por que os outros secretários não permitiam [...] os secretários da época não permitiam isso, por que na

verdade, eu senti assim: cada secretário tinha a sua secretaria como um aparelho: ‘o aparelho aqui é meu e aqui ninguém entra’.”

No que tange ao orçamento e à equipe da Secretaria, percebe-se que ambos foram alvos de críticas por parte de parte dos entrevistados que os consideravam insuficientes. Por conseguinte, em decorrência dessa restrição orçamentária e de quadro de pessoal, alguns secretários adotaram a estratégia de parcerias com o Governo Federal e Estadual para a realização de ações e implementação de programas, tais como: o Programa Atitude e o Pró-Jovem Urbano. “O orçamento do município era muito pequeno [...] diante desse impasse, nós procuramos então as parcerias com o Governo Federal e com o Governo do Estado para trazer recursos para a gente atuar nas áreas de drogadição, geração de emprego e renda, enfim, cursos para os jovens” (GPM-3).

Conforme citado anteriormente, no início de 2013, foi extinta a última Secretaria que tinha a atribuição específica de coordenar as políticas públicas sobre drogas em Foz do Iguaçu. Esse breve período de oito anos de existência da Secretaria Antidrogas é descrito com frustração por (GPM-2) “Foz do Iguaçu deu um exemplo para o Brasil; criou uma Secretaria e o que acontece? De repente, tudo isso refluí. Então, o grande problema é que [...] não se dá andamento na política”.

Após analisar os discursos, nota-se que, no entendimento da maioria dos gestores, a extinção da Secretaria foi um retrocesso. “Eu lamento que no nosso município hoje nós não tenhamos mais essa Secretaria, por que ela é uma grande oportunidade para a nossa juventude”, realça (GPM-5). “Eu lamento que ela hoje tenha se extinguido”, reverbera (GPM-2). Por fim, trazemos a sugestão apresentada por (GPM-4) “Eu acho que os gestores deveriam pensar em restituir a Secretaria que é de extrema importância para Foz do Iguaçu”.

2 Conselhos municipais sobre drogas: COMEN – COMAD – COMUD

2.1 Breve histórico e base normativa

O Conselho Municipal de Entorpecentes (COMEN) foi instituído em 1999. Tratou-se do primeiro conselho municipal criado em Foz do

Iguaçu para deliberar acerca das questões relativas às drogas. A Lei 2273, que instituiu o COMEN, preconizava no Artigo 1º que a sua principal atribuição era a formulação da “política municipal de educação preventiva, tratamento, assistência e recuperação da dependência de substâncias psicoativas”. Somado a isso, em seu Artigo 2º, estabelecia diversas outras funções do COMEN, dentre as quais destacamos:

I – Formular a política local de entorpecentes, em obediência às diretrizes dos Conselhos Federal e Estadual de Entorpecentes, compatibilizando-a com os órgãos do Governo do Estado para a sua execução [...] IV – promover e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas nas áreas de educação, prevenção, tratamento e recuperação da dependência de substâncias psicoativas (FOZ DO IGUACU, 1999, n.p).

Na sequência, através da Lei 2567, em 29 de abril de 2002, foi instituído o Conselho Municipal Antidrogas (COMAD) e, conseqüentemente, extinto o COMEN.

Finalmente, em 20 de novembro de 2017, o COMAD foi extinto ao ser sancionada a Lei 4556³ que instituiu o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas (COMUD). Ressalve-se que o COMUD continua em atividade e tanto suas atribuições quanto a sua composição não passaram por mudanças substanciais.

2.2 Os Conselhos sob o prisma dos membros

Destacamos que, durante o trabalho de realização da pesquisa de campo, foram entrevistados 18 (dezoito) conselheiros, a partir de agora denominados Membros de Conselhos Municipais (MCM de 1 a 18) distribuídos por um período de 20 anos de participação no COMEN, no COMAD ou ainda no COMUD. Pontue-se que, dentre os conselheiros, se encontram médicos, psicólogos, assistentes sociais, advogados, professores, enfermeiros, policiais, religiosos, psiquiatras, empresários, entre outras profissões e ocupações, oriundos das esferas pública e privada.

³ Toda a legislação municipal de Foz do Iguaçu citada nas páginas anteriores deste estudo encontra-se disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/pr/fozdoiguacu>

Quanto à importância da existência de conselho sobre drogas, (MCM-6) analisa o papel dos membros do conselho: “se nós não conversamos sobre isso e não procurarmos soluções [...] é como se nós estivéssemos fechando os olhos. Nós estamos com o problema no dia-a-dia [...] vendo a situação acontecer”. Nesse viés, (MCM-15) cita: “são várias cabeças pensando [...] e daí a gente consiga chegar num denominador comum que consiga [...] apontar caminhos para a solução de um problema tão gritante na nossa comunidade”. (MCM-8) registra: “o conselho foi muito importante, ele reuniu a sociedade civil, o governo para discutir as políticas públicas. Até por que conselhos têm essa função; a função de fiscalizar, de propor políticas públicas, de discutir as ações que o poder público pode fazer”. (MCM-17) destaca que o conselho “tem um papel fundamental nas políticas sobre drogas porque ele é Normativo, Deliberativo e Consultivo”.

Acerca da participação da sociedade civil e da paridade na composição do conselho, infere-se que há posições controversas. Todavia, em linhas gerais, (MCM-2) sintetiza o pensamento de grande parcela dos entrevistados ao afirmar que uma das dificuldades enfrentadas para que o conselho conseguisse cumprir suas atribuições residia no fato de “não se conseguir essa participação comunitária”.

Por seu turno, (MCM-5) expõe que a participação popular em conselhos e na construção de políticas públicas se trata de uma questão cultural que ainda precisa ser mais trabalhada no Brasil por ser algo relativamente novo “essa questão das políticas públicas e a participação popular na construção dessas políticas públicas, participação social, principalmente depois da Constituição de 1988”.

Com relação à paridade, (MCM-13) enfatiza: “eu sinto muito a presença do poder público dentro, não só do COMUD, mas de todos os conselhos. Então eu vejo que realmente falta muito a representatividade da sociedade civil e da população”. Entretanto, por sua vez, (MCM-12) relata que a participação tem sido deficitária tanto de membros da esfera privada quanto da pública.

O controle social, enquanto instrumento democrático, também foi abordado pelos entrevistados, sendo que há um consenso de que as políticas públicas sobre drogas necessitam de acompanhamento em todas as suas etapas. Assim, (MCM-12) frisa que o conselho tem a atribuição de “fiscalizar a execução das políticas de prevenção, políticas públicas sobre drogas que são executadas no município”.

Outro aspecto é falta de apoio do Executivo à atuação dos conselhos que, muitas vezes, são criados apenas em função de disposição legal, porém,

não recebem condições de cumprir com suas atribuições. Quanto à maior dificuldade enfrentada pelo conselho, (MCM-1) se manifesta em caráter de denúncia: “Era a falta de apoio do gestor. Sempre o que acontecia era que se cria o colegiado, mas o gestor não dá apoio, não respeita as decisões [...]. Mas era uma coisa assim: **cria por que tem que criar, mas depois não dá suporte**”. (Grifo nosso).

A falta de estrutura para o funcionamento do conselho também foi denunciada. Segundo (MCM-6) “teve época em que a gente não tinha nem espaço para fazer reunião”. Esse descaso é ainda abordado por (MCM-18) “outra dificuldade que a gente percebe é no aspecto de estrutura de apoio; veículo não tem e os conselheiros têm que fazer uso dos seus veículos quando é feita fiscalização”. Além da questão estrutural, a estratégia do esvaziamento é utilizada pelos gestores públicos para enfraquecer os conselhos. Nesse aspecto, (MCM-12) salienta: “então, pontuando bem incisivamente uma grande dificuldade hoje é a participação dos gestores dentro do conselho”.

A ausência de apoio, quer seja no âmbito estrutural ou através da estratégia do esvaziamento, frequentemente, conduz os conselhos menos consolidados, a interrupções temporais das atividades, a períodos de inatividade, à desarticulação ou, até mesmo e mais grave, à dissolução (OLIVEIRA, 2019, p. 80).

Desse modo, percebe-se que, no período compreendido por este estudo (1999/2019), ocorreram interrupções nas atividades do conselho. Assim, aponta (MCM-10) “depois, o conselho ficou inativo [...] por muitos anos, deixou de atuar por muito tempo”. (MCM-5) também afirma: “Nós tivemos uma interrupção em 2012”.

Tendo em vista que conselheiros, na sua maioria, são cidadãos com as mais diversas formações e originários de setores dos mais variados e antagônicos da sociedade que buscam colaborar na construção de políticas públicas de forma voluntária e, geralmente, sem preparação prévia, depreende-se que eles necessitam de capacitação para o desempenho das suas atribuições. “A gente percebe que os próprios conselheiros, às vezes, não têm um conhecimento. Então vem aí a necessidade de se ter uma capacitação”, analisa (MCM-5). “Dentro do próprio conselho, havia um desconhecimento de todo o trâmite, de toda a política antidrogas”, aponta (MCM-10).

Considerações finais:

No que diz respeito à Secretaria Municipal Antidrogas, conclui-se que a sua extinção se constituiu um retrocesso nas políticas públicas do setor, considerando-se a gravidade da situação na Tríplice Fronteira. À vista disso, argumentam Hortelan *et al.* (2019, p. 235) que “ser gestor em região de fronteira se torna uma tarefa complexa”. Por conseguinte, em face de todos os dados e depoimentos levantados, concluímos que o Executivo Municipal deve recriar a Secretaria, competindo ao Poder Público proporcionar orçamento adequado e equipe de trabalho suficiente para manutenção plena das atividades, além do que atuar na coordenação política com vistas a eliminar os obstáculos à transversalidade e à intersetorialidade.

Com relação ao Conselho Municipal, verifica-se que, não obstante todos os obstáculos colocados à sua atuação e sobrevivência, essa ferramenta cidadã de controle social continua em atividade. No entanto, faz-se necessário o apoio efetivo dos gestores públicos no que se refere à capacitação e às reciclagens dos conselheiros, à disponibilização de estrutura material para o desempenho das atribuições, à participação efetiva de representantes da administração pública e ao reconhecimento da importância do trabalho desenvolvido pelos conselheiros.

Enfim, Foz do Iguaçu tem o dever e a necessidade de que tanto a Secretaria quanto o Conselho existam e sejam atuantes, haja vista que são as mais legítimas instituições para lutar contra as drogas: a maior ameaça à qualidade de vida e à segurança dos adolescentes, jovens, famílias, ou seja, a sociedade em geral.

Referências

CURY, Mauro José Ferreira. **Territorialidades Transfronteiriças do Iguassu (TTI):** interconexões, interdependências, interpenetrações nas cidades da Tríplice Fronteira de Foz do Iguaçu (BR), Ciudad del Este (PY) e Puerto Iguazú (AR). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/24222> Acesso em: 22 out. 2022.

FOZ DO IGUACU, **Lei nº 2273, de 13 de dezembro de 1999.** Institui o Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=2273> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 2567 de 29 de abril de 2002.** Institui o Conselho Municipal Antidrogas - COMAD, no Município de Foz do Iguaçu. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=2567> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 3025, de 18 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a reestruturação organizacional da prefeitura do município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=3025> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 3477, de 14 de agosto de 2008.** Altera e acresce dispositivos da Lei nº 3.025, de 18 de janeiro de 2005, alterada pela Lei nº 3.264, de 19 de setembro de 2006, que "dispõe sobre a reestruturação organizacional da Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, e dá outras providências." Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-foz-do-iguacu?q=3477> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 3655, de 21 de dezembro de 2009.** Altera a Lei nº 3.025, de 18 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a reestruturação organizacional da Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, e dá outras providências, alterada pelas Leis nºs 3.264, de 19 de setembro de 2006 e 3.477, de 14 de agosto de 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=3655%2F2009> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 3879, de 9 de setembro de 2011.** Altera a Lei nº 3.025, de 18 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a reestruturação organizacional da Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, e dá outras providências, alterada pelas Leis nºs 3.264, de 19 de setembro de 2006, 3.477, de 14 de agosto de 2008, 3.655, de 21 de dezembro de 2009, 3.697, de 17 de maio de 2010 e 3.768, de 16 de novembro de 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=3879> Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 4069, de 14 de fevereiro de 2013.** Define a estrutura administrativa do Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao->

municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=4069 Acesso em: 01 dez. 2022.

_____. **Lei nº 4556, de 20 de novembro de 2017.** Institui o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas - COMUD, no Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/3269/leis-de-Foz-do-Igua%C3%A7u/?q=4556> Acesso em: 01 dez. 2022.

HORTELAN, Michele dos Santos; ALMEIDA, Maria de Lourdes de; FUMINCELLI, Laís; ZILLY, Adriana; NIHEL, Oscar Kenji; PERES, Aida Maris; ANTÔNIO SOBRINHO, Reinaldo; PEREIRA, Pedro Eduardo. Papel do gestor de saúde pública em região de fronteira: scoping review. **Acta Paulista de Enfermagem**. Jun. 2019, V. 32, N° 2, pp. 229-236. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ape/a/tt3Y6pqFfw5b8KrymRVmBYb/?lang=pt> Acesso em: 22 out. 2022.

OLIVEIRA, Sergio Paulo de. **Inimigo Público nº 1** (A realidade das drogas em Foz do Iguaçu). Edição Independente. Foz do Iguaçu, 1999.

_____. **Políticas Públicas sobre Drogas em Foz do Iguaçu-PR.** Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2019. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/handle/123456789/5080> Acesso em: 22 out. 2022.

TRONCOSO ZÚÑIGA, Valeska. Narcotráfico y el desafío a la seguridad en la triple frontera andina. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, nº1 Vol.12, Jan./June, 2017, pp. 103-130. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/pdf/ries/v12n1/v12n1a05.pdf> Acesso em: 22 out. 2022.