



Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas (FATECS)  
Curso de Administração

**CRIME OU OPORTUNIDADE? UMA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL DOS FATORES QUE LIMITAM A REGULAMENTAÇÃO DA CANNABIS NO BRASIL**

**CRIME OR OPPORTUNITY? AN INSTITUTIONAL PERSPECTIVE OF FACTORS THAT LIMIT THE CANNABIS REGULATIONS IN BRAZIL**

Antônio Conceição Corte Real<sup>1\*</sup>

Igor Guevara Loyola De Souza<sup>2\*\*</sup>

**RESUMO**

A regulamentação da *cannabis* ganhou espaço nos debates políticos e sociais em quase todos os países do mundo. No Brasil, o maior desafio consiste em avançar numa pauta política que garanta a regulamentação nacional do produto, no intuito de democratizar seu acesso, diminuir seus custos e gerar capital científico e financeiro. Trata-se de uma pesquisa documental, do tipo descritiva e abordagem qualitativa, com o objetivo de identificar os fatores institucionais que favorecem ou impedem a implementação de uma regulamentação da *cannabis* no Brasil. Foram analisadas as transcrições do Projeto de Lei 399/15 em tramitação no Congresso e os votos de parlamentares. A partir da análise temática chegou-se a três temas relacionados aos pilares da teoria institucional: 1) pilar regulatório: “A legalização do uso medicinal da maconha é a porta de entrada para a depravação”; 2) pilar normativo: “A escolha das evidências baseiam-se em conveniências”; e 3) pilar cognitivo: “O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social”. Além da presença dos pilares da teoria institucional na tramitação do PL, foram evidenciadas práticas de isomorfismo por parte do órgão legislador brasileiro. A *cannabis* está ainda em seu processo de habitualização, sendo evidente as forças do mercado e as pressões públicas que impulsionam esse processo, porém, ainda não possui uma legislação para a sua produção. A mistura entre religião e política impede avanços em relação a pautas que necessitam de mais flexibilidade, com mais abertura para os novos avanços e o estímulo ao desenvolvimento da ciência no Brasil.

**Palavras-chave:** *cannabis*; teoria institucional; legitimação; regulamentação.

**ABSTRACT**

Cannabis regulation has gained ground in political and social debates in almost every country in the world. In Brazil, the biggest challenge consists of advancing a political agenda that

---

<sup>1\*</sup>Aluno do curso de Administração. Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso. E-mail: antonio.real@sempreceub.com.

<sup>2\*\*</sup>Professor orientador do curso de Administração do Centro Universitário de Brasília. Doutor em Administração pela Universidade de Brasília. E-mail: igor.souza@ceub.edu.br.

guarantees the national regulation of the product, in order to democratize its access, reduce its costs and generate scientific and financial capital. This is a documentary research, descriptive and qualitative approach, with the objective of identifying the institutional factors that favor or impede the implementation of a regulation of cannabis in Brazil. Transcripts of Bill 399/15 in Congress and the votes of parliamentarians were analyzed. From the thematic analysis, three themes related to the pillars of institutional theory were arrived at: 1) regulatory pillar: “The legalization of the medicinal use of marijuana is the gateway to depravity”; 2) normative pillar: “The choice of evidence is based on convenience”; and 3) cognitive pillar: “Brazil walks against scientific, technological and social evolution”. In addition to the presence of the pillars of institutional theory in the processing of the PL, practices of isomorphism by the Brazilian legislature were evidenced. Cannabis is still in its habituation process, the market forces and public pressures that drive this process are evident, however, it still does not have legislation for its production. The mixture between religion and politics prevents advances in terms of agendas that need more flexibility, with more openness to new advances and the stimulus to the development of science in Brazil.

**Keywords:** *cannabis*; institutional theory; legitimation; regulation.

## 1 INTRODUÇÃO

*Cannabis sativa* é o nome científico dado às plantas conhecidas como cânhamo e maconha, embora também seja reconhecida por outros nomes nas ruas. A *cannabis* não é uma planta nativa do Brasil, embora haja várias teorias a respeito de sua origem em território brasileiro. Uma das hipóteses mais aceitas é a de que sua presença no Brasil se dá desde a chegada à nova terra das primeiras caravelas portuguesas em 1500, em que não só as velas, mas também o cordame das embarcações eram feitas de fibra de cânhamo. Sabe-se também que a semente da planta foi trazida por escravizados africanos no período colonial (CARLINI, 2006).

Em 1830, a Câmara Municipal do Rio de Janeiro penalizou o consumo da *cannabis*, alegando se tratar de uma planta que, quando fumada, provocava a preguiça e a vadiagem. Em 1940, a *cannabis* foi criminalizada no Código Penal Brasileiro. No ano de 1968, durante a ditadura militar, a *cannabis* foi ainda mais criminalizada e seu consumo mais penalizado. Nesse mesmo ano, o usuário de *cannabis* foi equiparado ao traficante no Código Penal. Em 2006, apesar de pequenas mudanças nos anos anteriores, nenhuma foi tão significativa quanto a lei de drogas, lei 11.343, que passou a descriminalizar os usuários de *cannabis* no Brasil, distinguindo usuários de traficantes (BARROS; PERES, 2011). Embora a diferenciação que a lei promoveu tenha sido um grande avanço para a não estigmatização do usuário, a lei trouxe muita ambiguidade e, desde então, o número de pessoas encarceradas por envolvimento com *cannabis* vem aumentando exponencialmente (SANTOUCY *et al.*, 2010).

Com o avanço de pesquisas relacionadas aos benefícios e malefícios da *cannabis* no mundo, o Brasil ainda enfrenta resistências ideológicas para adquirir capital científico e avançar para uma possível regulamentação. Estudos revelam que o caráter de criminalização da *cannabis* vai muito além de uma questão de saúde pública, mas ocorreu como instrumento de reprovação moral a pessoas à margem da sociedade (CARLINI, 2006). Essa criminalização associada a grupos raciais e sociais minoritários específicos, se utilizava da discriminação como ferramenta de controle social dos indesejáveis para oprimi-los, criando posteriormente uma ideia radicalizada de “guerra às drogas”. Tal modelo repressivo de controle foi adotado acriticamente, sem debate racional ou democrático e sem base em evidências. A opção pelo modelo proibicionista, em sua origem, baseia-se no racismo estrutural e visa a proteger a

classe dominante: os brancos puritanos de origem anglo-saxônica e de classe alta, que jamais serão admoestados se fizerem uso da *cannabis* (CASTRO, 2021).

Ao longo dos últimos anos, a *cannabis* ganhou espaço nos debates políticos e sociais em quase todos os países do mundo, fazendo com que muitos deles mudassem seus posicionamentos sobre o tema. Em alguns desses países, tais como Uruguai, Canadá, Estados Unidos, a pauta da legalização do uso de *cannabis* já é uma realidade. Porém, sua regulamentação ainda é um desafio que tem chamado a atenção tanto da área pública como do setor privado. Ademais, a questão por trás da regulamentação da *cannabis* não se limita apenas ao seu cultivo, já que sua produção, distribuição e regulação impactam diversas esferas, tais como política, econômica, jurídica, educacional, sanitária, em âmbito nacional e internacional (GRANATO, 2020).

De acordo com Granato (2020), enquanto em quase todo o mundo a descriminalização, despenalização e legalização da *cannabis* ainda é incipiente, os olhares dos governantes se voltam para as experiências pioneiras de países que já colocaram em prática políticas anti-proibicionistas e legalizaram o uso da planta. O Uruguai e Colorado como Estados pioneiros na legalização e regulamentação da *cannabis* possuem uma atribuição fundamental na mudança do paradigma da *cannabis*. Ao modificarem a abordagem sobre a maconha enquanto política pública, esses Estados pioneiros favorecem a possibilidade de transformação das políticas de proibição, penalização e criminalização da *cannabis*, em políticas de legalização e regulamentação, em diversos países.

Os avanços nessa pauta foram conquistados graças a processos de participação popular e agendas políticas alinhadas a evidências científicas e comprometidas com a diminuição das injustiças sociais. Já é consenso que a criminalização do usuário de drogas, e em especial do usuário de maconha, é responsável pelo encarceramento de populações pretas, pobres e periféricas, evidenciando o racismo estrutural subjacente à prática do encarceramento pela sociedade elitista (CASTRO, 2021).

A *cannabis* é descriminalizada e permitida para uso medicinal em várias regiões da América do Norte, África, Austrália, Europa e América do Sul. O seu uso está em vários estágios de legalidade e descriminalização em alguns países da Europa. Alguns desses países são República Tcheca, Portugal, Rússia, Croácia, Espanha, Ucrânia e Suíça. Observa-se que progressivamente, por questões sociais e de mercado, a legalização da *cannabis* se organiza e se estrutura de forma parecida nos países que a adotaram. Ressalta-se que os países que legalizaram em todo seu território, permitindo sua utilização tanto medicinal quanto recreativa, regulamentaram um mercado já existente, porém, que funcionava às sombras da gestão pública (GRANATO, 2020).

Com a regulamentação de um novo mercado, as instituições buscam ser reconhecidas em âmbito nacional e internacional, gerando tanto capital econômico quanto científico. Nessa perspectiva, surge a necessidade de institucionalização gerada pela busca da legitimação diante da sociedade (DIAS, 2016).

Sendo assim, o isomorfismo se faz presente nesse sistema, seguindo a lógica analítica, o qual foi fundamental para a consolidação do mercado da *cannabis* no exterior. Dessa forma, é necessário entender quais são as pressões e as oportunidades que levam uma entidade a se legitimar por meio de seus processos. Ganha igual importância a investigação sobre o porquê de alguns países como o Brasil contestarem essas tendências. Conseqüentemente, a abordagem dos isomorfismos institucionais, para estudar as tendências mundiais refletidas no Brasil, facilitaria e tornaria possível avançar na pauta a respeito da regulamentação da *cannabis* (DIAS, 2016). Portanto, o objetivo deste trabalho é identificar os fatores

institucionais que favorecem ou impedem a implementação de uma regulamentação da *cannabis* no Brasil.

A necessidade da discussão do tema ocorre devido aos grandes avanços científicos relacionados ao tratamento de diversas doenças raras, e seu uso terapêutico na diminuição de efeitos colaterais em patologias crônicas não transmissíveis, como câncer, esclerose múltipla, alzheimer, entre outras (JESUS, 2017). Sobre a justificativa gerencial para a abordagem desse tema, esta é baseada devido às áreas que poderão surgir com uma regulamentação e produção no território brasileiro. Com o avanço da regulamentação, a tendência é surgir novas esferas de atuação para os profissionais, tanto direcionado para as áreas de saúde, na pesquisa e desenvolvimento de novos medicamentos, quanto ao uso industrial do cânhamo. Contudo, a prosperidade da implantação de um mercado lícito depende da capacidade deste concorrer com o mercado ilícito, especialmente quando se trata de oferecer produtos de melhor qualidade e de menor preço, alterando a atual situação do monopólio do mercado ilícito sobre a *cannabis* para o mercado lícito (CASTRO, 2020).

Avançando na pauta regulatória, o Brasil poderá acumular capital científico e tecnológico em torno das pesquisas em torno da *cannabis* medicinal e as aplicações do cânhamo, aumentando a necessidade de haver mais estudos sobre o tema, justificando a contribuição acadêmica deste estudo (CASTRO, 2020). Contudo, o maior avanço que o Brasil deve obter ao abordar temas como a regulamentação da *cannabis*, é a reparação social de milhares de pessoas que ao longo de toda criminalização da maconha, tiveram suas vidas marginalizadas pelo preconceito e desinformação sobre o tema. Dessa forma, a reparação social deve ser o principal objetivo no combate ao fenômeno do hiperencarceramento que ocorreu com a guerra às drogas. Está historicamente comprovado que a marginalização da planta gira em torno de sua associação aos escravizados e índios que a utilizavam em suas culturas e pelo homem branco, que a classificava como algo desprezível. Anos já se passaram desde o início da criminalização da maconha, todavia, até hoje, o Brasil sofre com a superlotação do seu sistema carcerário, junto aos enormes gastos com os custos de manter os detentos (CASTRO, 2021).

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O motivo pelo qual os países buscam possuir em suas pautas políticas a regulamentação da *cannabis* pode ser explicado pela teoria institucional e seus demais desdobramentos, a partir da regulamentação de um novo mercado (DIAS, 2016). Independentemente de essa teoria ter circunstância bastante contemporânea e estar presente em muitos estudos atuais, seu princípio foi construído há muito tempo, tendo seu início nas ciências sociais ao final do século XIX. Do momento de sua criação até os dias de hoje, a teoria institucional passou por diversas transformações. Durante uma época foi muito mais desenvolvida pelo direito e filosofia, recebendo assim um interesse maior do governo. Porém, a década de ouro desses estudos foram os anos 1970, que exhibe diversos autores, tais como DiMaggio e Powell, March e Olsen e Scott (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Na visão sociológica de Max Weber, os conceitos como o da racionalidade e da burocratização são fundamentais para a formulação da teoria organizacional, os quais aportam, através da racionalidade, uma visão mais objetiva da vida em sociedade. Tal visão fundamental trouxe mudanças estruturais que, ao longo do convívio em sociedade, foi responsável pelo surgimento de termos como regulamentação, homogeneização, automatismo, padronização, impessoalidade e legitimação, termos que são sustentados pelo processo de burocratização, no processo administrativo de manutenção do capitalismo (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Segundo Meyer e Rowan (1977), as instituições são condicionadas a absorver características gerais dos ambientes, ao serem influenciadas pelo meio e pela sociedade. Sendo assim, as instituições tornam-se componentes reativos ao sistema. A institucionalização seria um desenvolvimento, onde algumas delimitações e cenários assumem papel de norma na concepção social (MEYER, 1977). Dentro do campo organizacional, nos estágios iniciais do ciclo de vida de uma organização, é comum a presença de uma diversidade considerável em termos de abordagem e forma. No entanto, uma vez que o campo se torna bem estabelecido, há um impulso definitivo em direção à homogeneização (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Frente a pressões econômicas e sociais, as instituições adotam princípios semelhantes (GREENWOOD; HININGS, 1996 apud VIEIRA, 2012). De acordo com Oliver (1991), essas pressões podem advir tanto de outras instituições como de comunidades e do interesse público. Assim, ao aceitarem essas forças, as organizações tornam-se previsíveis. Seguindo o mesmo raciocínio, Pettigrew (1985) enfatiza que, para entender as estruturas e processos de uma instituição, é necessário compreender o contexto em que se situam. Para o autor, o contexto modela os juízos que são tomados e, desse modo, facilita a previsibilidade da ação organizacional.

Para Barley e Tolbert (1997), as organizações são persuadidas por preceitos culturais, ideologias e costumes relativos ao ambiente. E quanto mais os preceitos são acolhidos pelas instituições, mais esses elementos tendem a aparecer em outras organizações. Dessa forma, a teoria institucional pode esclarecer a construção de novos mercados e ações mercadológicas. E é nessa nova formação de mercado que as instituições buscam se legitimar frente a outras (DIAS, 2016).

Para Meyer e Scott (1983), a legitimidade organizacional se refere ao grau de apoio cultural a uma organização. A legitimidade não é como uma mercadoria a ser possuída ou trocada, mas como uma condição que reflete o ajuste cultural, suporte normativo ou conformidade com regras ou leis relevantes (SCOTT, 2013). A partir desse conceito, foram lançados os três pilares institucionais da legitimidade, sendo eles: cognitivos, normativos e regulatórios.

É importante enfatizar que os três pilares são concomitantes e se interconectam, o que também pode colocá-los em divergências. Conseqüentemente, a legitimação por inteiro só pode ser alcançada através do cumprimento total de regulamentações, aceitação e risco normativo e teste, inovação, sociocultural (DIAS, 2016).

O pilar regulativo caracteriza-se no processo institucional categórico, tais como regulamento de normas, fiscalização e aprovação das atribuições (SCOTT, 2013). Este controle é feito por organizações-referência e departamentos de organizações governamentais. Essas instituições forçam e regularizam os comportamentos. A legitimidade normativa é mais perceptível no início do processo de legitimação, durante o processo de construção, principalmente quando se fala de uma nova esfera de atividade, até que ela seja legalizada.

Quando se fala da legitimação normativa, essa se remete aos regulamentos e princípios do ambiente social. A diferença entre a legitimação normativa e a regulativa, é que na normativa não há a quem reportar-se, ou seja, não é necessário referir-se a instituições mas sim, incluir-se nos padrões já estabelecidos socialmente ou promover a mudança e aceitação de novos padrões (HUMPHREYS, 2010 apud DIAS, 2016). O terceiro elemento da legitimação, legitimidade cultural-cognitiva, define que, o que uma organização faz é, em grande parte, uma função da representação interna da organização no contexto institucional (SUCHMAN, 1995).

Adicionalmente, Clark e Soulsby (1995) colocam que uma entidade só começa a se legitimar quando entra no movimento de reprodução de práticas organizacionais por meio do

poder ou coerção. Consequentemente, é por meio da legitimidade que uma organização busca reduzir os riscos percebidos do mercado (VIEIRA, 2012).

Relevante também nos estudos de legitimidade é o isomorfismo, que explica a razão da homogeneização das empresas já estruturadas em um mercado, podendo ser compreendido como um ‘forçamento’ de uma unidade da população às demais que se enquadram no mesmo ambiente (HAWLEY, 1968). Do ponto de vista organizacional, o isomorfismo pode ser definido como sendo o modo como uma organização será forçada a se adequar ao ambiente do campo. O isomorfismo pode acontecer porque as formas não-ótimas são excluídas de uma população de organizações, ou porque os tomadores de decisão nas organizações aprendem respostas adequadas e ajustam seus comportamentos de acordo com elas (HANNAN; FREEMAN, 1977).

Com a formulação do isomorfismo competitivo e institucional, a racionalidade sistêmica enfatiza a competição no mercado, a mudança de nichos e as medidas de adequação (HANNAN; FREEMAN, 1977). No isomorfismo competitivo, as organizações não competem somente por recursos e clientes, mas por poder político e legitimação institucional, por adequação social, assim como por adequação econômica (DIMAGGIO; POWELL, 2005). A adesão às normas do campo ocorre pela necessidade da organização de se tornar competitiva, buscando torná-la reconhecida nesse campo. Já o conceito de isomorfismo institucional, este constitui-se numa ferramenta útil para se compreender a política e o cerimonial que permeia parte considerável da vida organizacional moderna (DIMAGGIO; POWELL, 2005). A organização moderna possui três mecanismos de mudanças isomórficas: isomorfismo coercitivo, processos miméticos e pressões normativas.

O isomorfismo normativo se destaca quando ocorre a profissionalização de membros para a ocupação organizacional, o que possibilita que as instituições tornem-se mais parecidas devido à formação e conhecimento semelhantes de seus membros (VIEIRA, 2012; DIMAGGIO; POWELL, 2005). A proteção dessa categoria gira em torno do apoio à educação formal e à legitimação de uma base cognitiva de aprendizado. O crescimento e constituição de novas redes legitimadas de profissionais que transitam nas organizações, e que difundem novos modelos, rapidamente são vias por onde se estabelece o isomorfismo, permeando instituições como associações profissionais, universidades e instituições de treinamento profissional (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O isomorfismo coercitivo pode ser resultado tanto de pressões formais como informais, podendo ser imposta pelo governo, tais como leis e regulamentações, criando a necessidade de adequação das organizações às novas normas. Entretanto, também podem ser reflexo da atuação de organizações maiores, que acabam determinando a adequação no campo em relação às demais organizações que dela dependem, na formalidade de subsidiárias e pela expectativa cultural no entorno em que atuam (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Já isomorfismo mimético ocorre quando uma empresa imita comportamentos utilizados em outras organizações-referência que sejam bem-sucedidas ou legítimas, espelhando-se na empresa, garantindo o funcionamento corporativo por meio de uma resposta imediata às incertezas. Um exemplo de mecanismo de mimetização é o *Benchmarking*, que consiste na identificação e cópia de “produtos, serviços e práticas das mais fortes empresas do mercado” (KINCZESKI *et al.*, 2018).

Uma forma de analisar o fenômeno de legitimação e isomorfismos de mercados está na legalização e regulamentação da *cannabis* nos Estados pioneiros como o Uruguai e Colorado. No Uruguai ocorreu uma modificação na imagem do produto o que possibilitou o processo de legitimação da maconha (DIAS, 2016). Essa legitimação foi motivada, principalmente, por questões de segurança pública. Já no Colorado, a legitimação desse

mercado foi motivada por fatores institucionais como os retornos financeiros e a alta tributação que o comércio legal da maconha traria. Dessa forma, o Colorado adotou uma perspectiva para a legalização fundamentada no mercado, assim, a cannabis chegou nas agendas políticas através dos argumentos de que o mercado legitimado da maconha poderia ser altamente lucrativo (GRANATO, 2020).

## 2.1 Situação legal da cannabis no Brasil

O uso de *cannabis* é ilegal e reconhecido como crime no Brasil, sendo importante resaltar que a Lei nº 11.343 de 2006, embora pendente de muitas melhorias, trouxe a descarcerização. Ou seja, o usuário de entorpecentes não estaria sujeito à pena privativa de liberdade. O artigo 28 da Lei de Drogas diz respeito ao usuário, determinando que cometerá uma conduta criminosa quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar. No entanto, a legislação não trouxe critérios objetivos para distinção de usuário e traficante. Diante da falta de distinção, pode-se afirmar que todo usuário de maconha, de acordo com a lei, seria traficante, já que grande parte dos usuários costumam compartilhar o cigarro da erva. Tratando-se da descriminalização, o uso de maconha para uso pessoal deixaria de ser crime. Ou seja, não haverá punição criminal. Contudo, ainda que descriminalizada, pode ser considerada ilícito civil ou administrativo, assim como uso de cigarros em locais fechados e por menores de 18 anos (CASTRO, 2021)

Segundo Ilona Szabó, desde dezembro de 2006, quando entrou em vigor a nova lei que deveria ter melhorado a situação, o cenário agravou-se. A população carcerária aumentou 43,07%, o que coloca o país no quarto lugar mundial, com 622.202 detentos (estatística de dezembro de 2014). A lei que prevê penas alternativas à prisão para posse de drogas não conseguiu evitar que o número de presos por tráfico nesse momento subisse 132,34%. Szabó ainda é enfática ao afirmar que essa legislação contribuiu para o encarceramento em massa, quando aponta que a maioria das pessoas presas por tráfico no Brasil são réis primárias que carregavam pequenas quantidades de entorpecente e foram presas em policiamento de rotina, sem comprovação com envolvimento no crime organizado (SZABÓ, 2017).

O modelo criminalizador e repressor produz um alto custo para a sociedade e para o Estado, resultando em aumento da população carcerária, da violência e da discriminação. Da promulgação da lei de drogas, em 2006, até hoje, houve um aumento do encarceramento por infrações relacionadas às drogas de 9% para 27%. Aproximadamente, 63% das mulheres que se encontram encarceradas foram por delitos relacionados às drogas. Vale dizer: atualmente, 1 em cada 2 mulheres e 1 em cada 4 homens presos no país estão atrás das grades por tráfico de drogas. Cada vaga no sistema penitenciário custa, de acordo com o Depen, R\$43.835,20. O custo mensal de cada detento é de cerca de R\$ 2.000 (BARROSO, 2015)

No âmbito do Senado Federal, tramita alguns projetos de lei como, o projeto de lei n.º 514 de 2017, que descriminaliza o cultivo da *cannabis* para uso pessoal terapêutico, enquanto no Supremo Tribunal Federal ainda se aguarda o julgamento do Recurso Extraordinário nº 635.659, que discute a inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei de Drogas, o qual define como crime o porte de drogas para uso pessoal. O julgamento teve início em 2015 e já esteve pautado para ser retomado em junho e novembro de 2019, mas acabou não acontecendo (CAMPOS, 2020).

Acompanhando a tramitação do PL 399/2015, atualmente encontra-se pendente de uma decisão do presidente da Câmara, Arthur Lira, a quem cabe colocá-lo na pauta do Plenário daquela Casa. O projeto foi aprovado em uma comissão especial que ouviu

especialistas e representantes da sociedade civil sobre os potenciais benefícios e riscos da medicação à base de *cannabis* (OLIVEIRA, 2021).

Quando se fala da regulamentação do plantio é, de fato, uma atribuição da Anvisa, já que o Decreto nº 5.912/2006, que regulamentou a Lei de Drogas, previu expressamente a responsabilidade do Ministério da Saúde em autorizar a cultura de plantas das quais possam ser extraídas drogas de uso medicinal ou científico. Entretanto, é possível observar que os órgãos em questão jogam um para outro a responsabilidade de mudar o *status quo* da *cannabis* (CAMPOS, 2020).

Atualmente, com a última aprovação da proposta da 21ª Reunião Ordinária Pública, publicada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) em dezembro de 2019, flexibilizou-se a aquisição de remédios à base da *cannabis*. Pacientes que precisam de CBD para seus tratamentos devem fazer um cadastro na Anvisa que demora cerca de 45 dias para ser aprovado, e só então podem importar, individualmente, medicamentos feitos no exterior, já que a produção da matéria-prima é proibida em território brasileiro. Além da demora na aprovação, pessoas que recorrem à importação desses remédios têm que arcar com um custo bem mais elevado, frutos da conversão da moeda estrangeira e impostos a serem pagos na hora da compra. A maior parte dos produtos vêm dos Estados Unidos, onde o óleo de CBD é considerado um suplemento alimentar e, por isso, o transporte é menos burocrático apesar de caro. Já os produtos categorizados como medicamento, além da burocracia brasileira, ainda enfrentam a burocracia local, tornando ainda mais altos os custos do remédio (CONTAIFER, 2019).

Só no ano de 2020, foram importados cerca de 45 mil produtos à base de *cannabis* no Brasil (ANVISA, 2020). Segundo informações coletadas na Agência Brasil, de acordo com o regramento da Anvisa, a *cannabis* e suas substâncias são produtos, e não medicamentos. Isso porque neste último caso precisa haver estudos clínicos que comprovem a eficácia das substâncias. Até o momento, argumenta a Anvisa, as pesquisas científicas ainda não desenvolveram métodos para aferir as evidências e informações suficientes para que tais produtos sejam considerados medicamentos (VALENTE, 2021).

Além de não ser considerada um medicamento pela Anvisa, pessoas que desejam recorrer a tratamentos com *cannabis*, simplesmente não podem. O canabidiol só pode ser utilizado a partir de um determinado tipo de receita médica (tipo B), e somente no caso de esgotamento de outros tratamentos, conforme determina a legislação para o tema (VALENTE, 2021).

A legalização da maconha permite a regularização do entorpecente pelo Estado e sua venda em lojas e farmácias, sujeito a tributos e padrões de qualidade. Com a definição de critérios objetivos para distinção do usuário ou traficante, desafogaria o sistema penitenciário e garantiria que os usuários pudessem ser tratados como usuário, já que o traficante é tratado como inimigo, sendo excluído da sociedade. A legalização (como ocorre em Portugal e Uruguai) também traria a possibilidade de o Estado auferir recursos com tributos por meio da taxação (CASTRO, 2021).

Em 2020, a Comissão de Drogas Narcóticas (CDN) da Organização das Nações Unidas (ONU) reclassificou a *cannabis*, retirando a planta do anexo IV da Convenção sobre Drogas de 1961, reservado aos entorpecentes mais perigosos. Com esta alteração, a ONU passou a minimizar os efeitos nocivos da *cannabis* na saúde dos usuários, o que pode abrir caminho para estudos sobre suas possíveis propriedades medicinais (ONU, 2020).

Segundo informações coletadas pela revista Forbes, o mercado da *cannabis* tem potencial de gerar mais de 117 mil empregos e movimentar R\$ 26,1 bilhões em quatro anos no Brasil, sendo possível arrecadar cerca de R\$ 8 bilhões em impostos para os cofres públicos

caso sua regulamentação inclua a liberação do consumo recreativo. Levando em consideração a maturidade de processos do sistema tributário com relação à *cannabis*, poucas nações no mundo têm um modelo que tenha sido implementado e que já esteja mostrando resultados passíveis de serem observados e analisados. Aqueles que o têm, como os Estados Unidos, Uruguai e o Canadá, apresentam diferenças internas significativas de acordo com o estado ou província. Apesar disso, é possível notar que os padrões de abordagem nas legislações ao redor do mundo diferem, em linhas gerais, nos termos a seguir, e a lógica de cobrança de impostos é aplicada dentro do escopo de cada um deles. Dividindo a tributação em torno dos produtos de acordo com sua utilização, como: *cannabis* medicinal; cânhamo em larga escala e o uso adulto da *cannabis* (RISCALA, 2020).

### 3 METODOLOGIA

Os procedimentos e as operações metodológicas deste estudo estão descritas no Quadro 1.

**Quadro 1** – Procedimentos metodológicos da pesquisa

Objetivo da pesquisa	Abordagem	Instrumentos	Amostragem	Amostra	Análise
Identificar os fatores institucionais, presentes nas narrativas de parlamentares, que favorecem ou impedem a implementação de uma regulamentação da <i>cannabis</i> no Brasil	Qualitativa	Pesquisa documental	Amostragem teórica por conveniência	Transcrições de sessões e votos em separado do Projeto de Lei 399/2015 no âmbito federal do poder legislativo	Análise temática

Fonte: Elaboração própria (2021).

Trata-se de pesquisa documental, do tipo descritiva e de abordagem qualitativa. É qualitativa por dedicar-se ao estudo de aspectos da realidade que não podem ser mensurados numericamente, dedicando-se em especial aos significados, crenças, valores e atitudes. De acordo com Minayo (2015), os fenômenos devem ser compreendidos e interpretados levando-se em conta os aspectos culturais e históricos que permeiam as relações humanas. Segundo Godoy (1995), a pesquisa qualitativa é uma das mais aconselháveis entre as possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem seres humanos e suas relações sociais, que são acordadas em inúmeros ambientes. A pesquisa qualitativa tem por objetivo interpretar o fenômeno a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes.

Por sua vez, a pesquisa documental caracteriza-se por identificar, organizar e avaliar as informações contidas em um documento, além da contextualização dos fatos em determinados momentos (MOREIRA, 2005). Assim, a pesquisa documental é o exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, com vistas a uma interpretação nova ou complementar (NEVES, 1996). Os documentos analisados nesta pesquisa foram as narrativas de parlamentares gravadas e transcritas, ou seja, foram documentos produzidos por pessoas que vivenciaram diretamente o evento que está sendo estudado (GODOY, 1995).

Constituíram base de dados para análise deste estudo documental as propostas de projetos de lei (PL), os pareceres e os votos (favoráveis e contrários) de parlamentares sobre o tema da regulamentação da *cannabis* em tramitação na Câmara dos Deputados (PL 399/2015). Os documentos analisados foram obtidos nas bases de dados disponíveis nos sites do Senado e da Câmara Federal nos respectivos endereços de internet: [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br) e [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).

O motivo da escolha desse documento para a realização do estudo ocorreu por ser o projeto de lei em tramitação mais antigo sobre a questão da legalização do uso medicinal da *cannabis* e que está mais próximo de uma conclusão, visando uma possível produção em território brasileiro. O objeto de interesse deste estudo são os aspectos institucionais relacionados a esse tema, que se revelam nas narrativas dos parlamentares. O Projeto de Lei 399 em tramitação desde 2015, de autoria do Deputado Fábio Mitidieri, altera o art. 2º da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, para viabilizar a comercialização de medicamentos que contenham extratos, substratos ou partes da planta *cannabis* sativa em sua formulação. A descrição detalhada da amostra selecionada, pode ser examinada no Quadro 2.

**Quadro 2 – Amostra selecionada**

Amostra	Órgão em tramitação	Ementa	Status do processo	Documentos analisados	Tempo total das reuniões
PL 399/2015	Câmara dos Deputados	Altera o art. 2º da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, para viabilizar a comercialização de medicamentos que contenham extratos, substratos ou partes da planta <i>cannabis</i> sativa em sua formulação	Aguardando a Deliberação do Recurso na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)	Votos em separado e transcrições das reuniões realizadas no dia 11/05, 18/05 e 08/06/2021	11/05 - 2 horas e 18 minutos; 18/05 - 5 horas e 19 minutos; 08/06 - 4 horas e 17 minutos; Total: 11 horas e 54 minutos.

Fonte: Elaboração própria (2021).

Foram analisados os votos em separado apresentados pelos deputados Diego Garcia (Partido Humanista da Solidariedade), Aureo Ribeiro (Solidariedade), Sâmia Bomfim (Partido Socialismo e Liberdade), Soraya Manato (Partido Social Liberal) e Natália Bonavides (Partido dos Trabalhadores). Além da análise dos votos em separado, foi realizada a transcrição das falas dos 38 parlamentares e seus posicionamentos a respeito do projeto de lei, nas últimas reuniões realizadas pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, nas datas 11/05/2021, 18/05/2021 e 08/06/2021.

Após a coleta dos documentos, dos votos em separado e da transcrição das reuniões, foi utilizado o *software* de análise qualitativa MAXQDA como auxílio na realização de análise temática sobre o tema. A partir da transcrição dos áudios, foram levantados todos os indicadores significativos gerados pelas informações coletadas nos documentos e organizadas em categorias.

O *software* MAXQDA foi criado em 1989 e está disponível para sistemas operacionais do Windows, com o objetivo de contribuir na análise de dados qualitativos não estruturados, como entrevistas e análises temáticas. Esse programa permite importar documentos em diferentes formatos (DOC, PDF e outros), imagens (JPG, GIF e outros), textos, entrevistas de grupos focais, questionários *online*, além de páginas da internet, imagens e arquivos de áudio e vídeo, a fim de codificá-los para análise (MAXQDA, 2021).

A análise temática é um método para identificar, analisar e reportar padrões (ou temas) em torno dos dados qualitativos. Seu objetivo é identificar os aspectos latentes dos dados, ir além do seu conteúdo semântico, e mapear as ideias, suposições, conceituações e ideologias subjacentes, que são teorizadas de tal forma a moldar ou informar o conteúdo semântico dos dados (BRAUN; CLARKE, 2006). A confecção da análise temática para a realização deste estudo foi dividida em etapas, tal como preconizado pelas autoras Braun e Clarke (2006). Na fase 1, foi feita a familiarização com os dados de forma a transcrever os elementos e revisá-los, com uma leitura completa dos dados para posteriormente realizar a codificação das informações relevantes para o estudo. Feita a familiarização com os dados, a fase 2 foi gerar os códigos iniciais. A codificação dos dados é parte da análise, porque as bases são organizadas em grupos que congregam significados (TUCKETT, 2005). Entretanto, quando codificados, diferem das unidades de análise (temas), as quais são normalmente mais abrangentes. Os temas, que começam a ser gerados na fase 3, ou seja, a fase em que a análise interpretativa ocorre. E é na relação com essa análise que são desenvolvidos os argumentos sobre o fenômeno que está sendo estudado (BOYATZIS, 1998). A Fase 3 deve terminar com um conjunto de candidatos a temas, os quais serão refinados na próxima fase.

Na fase 4, a principal característica é o refinamento dos temas. Fica evidente que alguns candidatos a temas não são, de fato, temas. Isso ocorre quando não há dados suficientes para apoiá-los, ou se os dados são muito heterogêneos. Para julgar categorias entre homogeneidade interna e heterogeneidade externa, os dados contidos nos temas devem se combinar em um padrão que mostra algo em comum entre eles, ao mesmo tempo em que deve haver distinções claras entre cada tema separadamente (PATTON, 2015). A Fase 5 começa com um mapa temático satisfatório dos dados. Já foram definidos e refinados os temas que serão apresentados como resultados da análise. Definir e redefinir significa identificar a essência daquilo que cada tema trata, bem como o conjunto dos temas, e determinar qual aspecto dos dados cada um captura, concluindo a fase com um conjunto pronto dos temas plenamente trabalhados (SOUZA, 2019).

A última fase, fase 6, começa com a análise final e escrita do relatório. A tarefa de relatar uma análise temática abrange contar a história complexa dos dados para informar o leitor sobre o mérito e a validade da análise realizada. Essa fase deve fornecer exemplos vívidos, sendo a última análise dos extratos escolhidos. A narrativa analítica precisa ir além da descrição dos dados, e construir um argumento na relação com a pergunta de pesquisa (SOUZA, 2019).

Para a análise dos dados foram produzidos códigos presentes nos documentos extraídos, com o auxílio do *software* MAXQDA que, conforme a análise temática, são fundamentais para a formulação dos temas (SOUZA, 2019). A codificação resultou num total de 13 códigos e 8 subcódigos. Analisando os códigos e subcódigos que surgiram ao longo do processo, foram descartados alguns deles que não guardavam relação com o objetivo desta pesquisa. Os dados excluídos foram aqueles que apresentaram grande heterogeneidade, dispersão em relação ao tema ou pareceram pouco relevantes.

#### **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Com a coleta dos dados, que consistiram nos documentos de tramitação do PL 399/15, foi realizada a leitura completa dos documentos e a divisão dos códigos que emergiram ao longo da análise. Primeiramente, foi possível identificar o posicionamento de cada parlamentar envolvido no projeto de lei. Assim, para melhor compreensão de quais parlamentares são a favor ou contra ao projeto de lei, foi montado o Quadro 3, que representa os 38 parlamentares que participaram das discussões, e seus respectivos posicionamentos.

**Quadro 3 – Posicionamento dos Parlamentares na PL 399/20****PL 399/2015**

<b>Parlamentar</b>	<b>Partido</b>	<b>Condição</b>	<b>Posicionamento</b>
Afonso Florence	PT	Suplente	A favor
Alencar Santana Braga	PT	Suplente	A favor
Alex Manente	CIDADANIA	Titular	A favor
Alexandre Padilha	PT	Titular	A favor
Alice Portugal	PCdoB	Titular	A favor
Angela Amin	PP	Titular	Contra
Aureo Ribeiro	SOLIDARI	Titular	Contra
Bacelar	PODE	Titular	A favor
Capitão Alberto Neto	REPUBLIC	Suplente	Contra
Capitão Augusto	PL	Titular	Contra
Caroline de Toni	PSL	Titular	Contra
Chico D'Angelo	PDT	Titular	A favor
Coronel Chrisóstomo	PSL	Suplente	Contra
David Soares	DEM	Suplente	A favor
Daniel Coelho	CIDADANIA	Não-membro	A favor
Diego Garcia	PODE	Titular	Contra
Dra. Soraya Manato	PSL	Titular	Contra
Eduardo Costa	PTB	Titular	A favor
Eli Borges	SOLIDARI	Suplente	Contra
Eros Biondini	PROS	Suplente	Contra
Evair Vieira de Melo	PP	Titular	Contra
Fábio Mitidieri	PSD	Titular	A favor
Hiran Gonçalves	PP	Suplente	Contra
Jandira Feghali	PCdoB	Suplente	A favor
Julio Cesar Ribeiro	REPUBLIC	Titular	Contra
Luciano Ducci	PSB	Titular	A favor
Natália Bonavides	PT	Titular	A favor
Osmar Terra	MDB	Titular	Contra
Ottaci Nascimento	SOLIDARI	Não-membro	Contra
Otoni de Paula	PSC	Titular	Contra
Pastor Eurico	PATRIOTA	Titular	Contra
Paulo Teixeira	PT	Titular	A favor
Rafael Motta	PSB	Titular	A favor
Ricardo Izar	PP	Não-membro	A favor
Rafafá	-	Titular	A favor
Sâmia Bomfim	PSOL	Suplente	A favor
Sóstenes Cavalcante	DEM	Titular	Contra
Tiago Mitraud	NOVO	Titular	A favor

Fonte: Elaboração própria (2021).

Como pode ser observado no Quadro 3, dos 38 parlamentares ponderados pelos votos e falas nas discussões do PL, 53% (20) eram a favor da aprovação e 47% (18) eram contra. Quando se analisa por partidos, o PSL (Partido Social Liberal), PL (Partido Liberal), PP (Partido Progressista), MDB (Movimento Democrático Brasileiro), Republicanos, Democratas, SOLIDARIEDADE, PROS (Partido Republicano da Ordem Social), PSC (Partido Social Cristão) e Patriota apresentam-se contra a anuência do projeto. Em contrapartida, o PT (Partido dos Trabalhadores), PSD (Partido Social Democrático), PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), PSB (Partido Socialista Brasileiro), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), PODEMOS, PSOL (Partido Socialismo e Liberdade), NOVO, PCdoB

(Partido Comunista do Brasil) e Cidadania são a favor da pauta em questão. Essa polarização observada na votação encontra consonância com a polarização encontrada na sociedade. Tanto os argumentos daqueles que apoiam a regularização quanto os que apoiam a proibição são baseados em questões econômicas, sociais e culturais, o que torna a discussão sobre o assunto ainda mais complexa.

Ao longo das sessões realizadas pela comissão especial da Câmara dos Deputados, foi evidente as tentativas de alterar a maioria no quadro da votação do PL. Partidos contrários ao PL tentaram pelas substituições dos parlamentares que eram a favor do projeto, por parlamentares que sequer participaram das audiências públicas. Ao longo das sessões, utilizaram-se desse mecanismo como forma de tentar virar a votação, para a rejeição da proposta do PL 399/15. Entretanto, na votação da última sessão da comissão, um total de 34 parlamentares votaram na proposta. O placar ficou empatado com 17 votos para cada lado. Segundo a regra do regimento da Câmara dos Deputados, no critério de desempate, vota o autor do relatório proposto no PL, ao final o deputado Fernando Ducci desempata a votação, votando favoravelmente ao projeto.

Aprovando a votação na comissão especial, a comissão essa que foi montada exclusivamente para votar o parecer do PL, que ao final não teve seu caráter conclusivo sobre o projeto. Os parlamentares contrários ao projeto abriram um requerimento conjunto para a votação no plenário da matéria, votação essa que ainda não tem data para ocorrer.

No Quadro 4 é possível verificar os códigos definidos e seus subcódigos, as respectivas frequências em que aparecem nos documentos analisados e os temas gerados a partir dos mesmos.

**Quadro 4 – Códigos e formações dos temas**

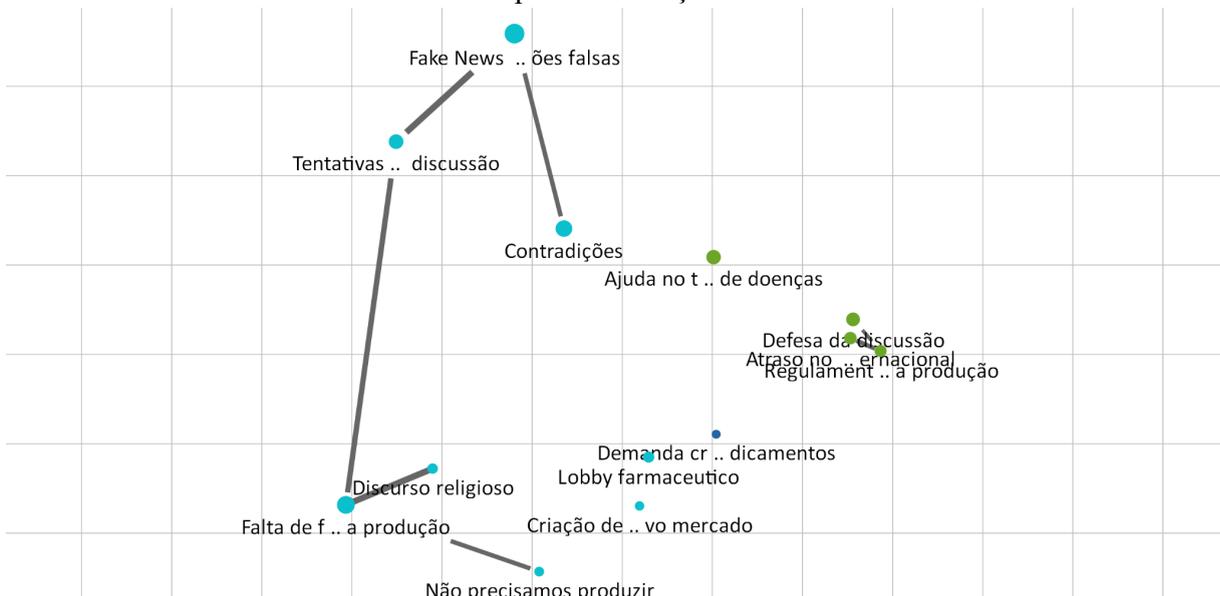
<b>Códigos</b>	<b>Subcódigos</b>	<b>Soma das frequências</b>	<b>Temas gerados</b>
Demanda crescente pelos medicamentos	-	5	<b>O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social</b>
Defesa do debate	-	33	
Regulamentação da produção	Produção industrial do cânhamo	57	
	Baratear os medicamentos e insumos da <i>cannabis</i>		
Comparação ao cenário internacional	-	26	
Criação de novo mercado	-	8	<b>A legalização do uso medicinal da maconha é a porta de entrada para a depravação</b>
Não necessidade da produção no Brasil	-	10	
Despreparo na fiscalização da produção	Porta de entrada para as drogas	104	
	Regulação medicinal facilitando o uso recreativo da maconha		
Ameaça à família brasileira	-	14	
Ataque ao debate	-	38	<b>A escolha das evidências baseiam-se em conveniências</b>
Contradições	-	49	
Fake news	-	69	
Auxílio no tratamento de doenças	-	37	
<i>Lobby</i> farmacêutico	A falta de estudos nacionais sobre tema	57	
	Remédios de <i>cannabis</i>		

	sintéticos		
	Falta de acessibilidade ao medicamento		
	Elevado custo de importação		

Fonte: Elaboração própria (2021).

Tendo em vista que a codificação faz parte da análise, foi possível observar a presença de padrões de relação entre os códigos encontrados. Dentro dos padrões encontrados, emergiram três temas importantes que auxiliam nas respostas à pergunta de pesquisa, são eles: “A legalização do uso medicinal da maconha é a porta de entrada para a depravação”; “A escolha das evidências baseiam-se em conveniências”; “O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social”. A Figura 1, gerada pelo *software* MAXQDA, apresenta a relação entre os códigos encontrados nos documentos analisados e o padrão encontrado para a definição dos temas.

**Figura 1:** Relação entre os códigos encontrados nos documentos analisados e o padrão encontrado para a definição dos temas



Fonte: Elaboração própria

Foi possível identificar dados que tiveram relação com os temas gerados, entre os pilares regulativos, normativos e cognitivos da teoria institucional. Vale ressaltar que a presença dos pilares não é excludente, ou seja, a presença de um não exclui o outro, eles podem coexistir ao mesmo tempo. Os elementos de caráter regulador operam como um sistema de normas e sistemas culturais-cognitivos, portanto, no controle direto dos colaboradores (SCOTT, 2013). Dessa forma, aborda a regulação explícita, tais como regimento, regras, leis, monitoramento e sancionamento das atividades. Esse controle naturalmente é feito por organizações acima das ordinárias e departamentos governamentais (SCOTT, 2013). Os elementos regulatórios que giram em torno do tema “A legalização do uso medicinal da maconha é a porta de entrada para as drogas ilícitas” estão diretamente relacionados com a política de drogas punitiva que o Brasil adota. A versão reguladora institucional está desenhada para uma realidade organizacional mais conservadora. Sob esta versão se volta à ideia do indivíduo motivado para atender seus próprios interesses (SCOTT, 2013).

O segundo pilar é o normativo, que endereça as normas e valores do ambiente social. Dowling e Pfeffer (1975) complementam este ponto, através da teoria da legitimação e da congruência entre valores sociais e valores implícitos de uma organização e sua atividade e inserção no sistema social que dita os comportamentos aceitáveis e normas de certa localidade. Na confecção do tema “O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social”, aborda-se a relação entre a *cannabis* medicinal e o ambiente na qual a mesma está inserida, no sentido de evidenciar a necessidade de o Brasil reavaliar os valores sociais em torno do tema. O pilar normativo é geralmente mais presente nos primeiros momentos do processo de legitimação, durante o processo de estruturação, sendo um exemplo evidente a exploração medicinal da *cannabis*, que já é muito utilizado por diversos países e que no Brasil caminha para a sua regulação (DIAS, 2016).

O pilar cognitivo está diretamente ligado à questão por trás da polarização a respeito do tema. As tentativas de desvirtuar o debate imparcial na discussão do PL 399/15 auxiliaram na formulação do tema “A escolha das evidências baseiam-se em conveniências”, sendo nítida a presença do preconceito e desinformação em algumas das falas dos parlamentares que não pretendem avançar na pauta. Entretanto, a percepção dos benefícios e a defesa da exploração de pesquisas relacionadas à *cannabis* são fatores que evidenciam a busca pela legitimação no Brasil, dessa forma, “compreender a mudança de discurso durante o tempo é crucial para a compreensão do processo de legitimação” (HUMPHREYS, 2010).

Além da presença dos pilares da teoria institucional na tramitação do PL, na análise de como seria feita a regulamentação no Brasil, foram evidenciadas práticas de isomorfismo por parte do órgão legislador brasileiro. Após a realização das audiências públicas e visitas técnicas a países onde a *cannabis* é regularizada, surgiu a necessidade de adaptação das regras que devem ser implementadas, de forma a simular como seria feito o controle, distribuição e manuseio da mesma, transposta para a realidade brasileira. A presença do isomorfismo mimético ocorre pela incerteza que constitui uma força poderosa que encoraja a imitação. Quando as tecnologias organizacionais são insuficientemente compreendidas (MARCH; OLSEN, 1976), quando as metas são ambíguas ou o ambiente cria uma incerteza simbólica, as organizações podem vir a tomar outras organizações como modelo. Os órgãos legisladores avaliaram os modelos internacionais e através das evidências de quais modelos funcionam na perspectiva brasileira, foi possível a confecção do relatório que atendesse às necessidades do Brasil, tendo como autor do relatório o deputado Luciano Ducci. As vantagens do comportamento mimético, em termos de economia de ações humanas, são consideráveis. Quando uma organização se vê frente a um problema com causas equivocadas e soluções pouco nítidas, uma abordagem problemística pode render uma solução viável com poucos gastos (CYERT; MARCH, 1963). A seguir, foram analisados cada um dos temas gerados e respectivos códigos neles identificados.

#### **4.1 Pilar regulatório: “A legalização do uso medicinal da maconha é a porta de entrada para a depravação”**

A formulação desse tema ocorreu a partir da relação dos códigos identificados na análise dos documentos. Esse tema emergiu principalmente pela fala dos parlamentares que são contrários<sup>3</sup> ao projeto. Os códigos que auxiliaram na formulação desse tema foram: “Despreparo na fiscalização da produção”, “Criação de um novo mercado”, “Defesa da não necessidade da produção no Brasil” e “Ameaça à família brasileira”.

---

<sup>3</sup>Cavalo de Tróia: A expressão Cavalo de Tróia é popularmente utilizada para referir-se a um artifício astuto, um ardil para enganar o outro e conseguir aquilo que se deseja.

Ao detalhar, uma das principais falas que sustentam a criação desse tema é o despreparo na fiscalização da produção, ao referirem que a regulamentação medicinal da *cannabis* facilitaria o uso recreativo, e conseqüentemente seria o primeiro passo para a legalização recreativa da planta, alegando ser um projeto de lei “Cavalo de Tróia”<sup>3</sup>. Os parlamentares que reiteram esses argumentos acreditam que se o projeto de lei for aprovado, será o primeiro passo para a legalização de drogas no Brasil. O temor subjacente a esse pretexto é a de que a *cannabis* venha a motivar o uso indiscriminado de outras drogas ilícitas, algo que foi codificado como a *cannabis* como “porta de entrada” para outras drogas.

Configura o verdadeiro Cavalo de Tróia que estão querendo colocar para o povo brasileiro. Porque não haverá como ter controle do plantio da maconha no Brasil, e sobre o artifício de que é para ajudar crianças e para ajudar pessoas com doenças raras. Esse marco regulatório é um verdadeiro absurdo é uma afronta aos valores do povo brasileiro. (Deputada Caroline de Toni, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

A gente sabe que a maconha é a porta de entrada para liberação das demais drogas, e se vem com a justificativa de que seria para uso medicinal. No entanto, a gente sabe que isso vai sim fragilizar a questão das drogas e vai ser uma porteira aberta para liberar as demais drogas. (Deputada Caroline de Toni, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Isso vai ser um passo para entrar outras drogas que já existem, mas com mais força, que é a partir do momento que liberamos a *cannabis*, a maconha. O Supremo Tribunal Federal tá aí a postos para liberar tantas outras drogas e quem vai segurar essas famílias, esses filhos, esse sofrimento, são quem? É a população brasileira. (Deputada Soraya Manato, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Nós estamos vivendo um momento crítico, no meio de uma pandemia, em que se insiste em votar a liberação da maconha, que é a porta de entrada para liberar as outras drogas também no Brasil. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

As falas que associam o uso recreativo da *cannabis* à pauta da legalização do uso medicinal são contraditórias e não ajudam a avançar no tema, pois o PL em discussão trata exclusivamente da utilização medicinal da *cannabis*. Assim, sua legalização no âmbito recreativo não está em pauta. Ao analisar a associação da *cannabis* como “porta” de entrada no chamado “mundo das drogas”, é necessário ter em mente que os fenômenos relacionados às drogas são caracterizados mais por uma pluralidade de sentidos e práticas sociais do que por uma uniformidade latente a um conjunto de substâncias (SANTOS, 2016). Nessa mesma lógica, se há uma droga que pode ser considerada a porta de entrada para outras drogas, esta seria o álcool e não a *cannabis*, assunto que nem sequer é citado nas falas dos parlamentares.

No código sobre a criação de um novo mercado presente nesse tema, observam-se posicionamentos contra a aprovação do projeto de lei. São percebidos aspectos que associam a outorga do PL apenas com o desejo de criação de um novo mercado, ao visar apenas a lucratividade e as novas oportunidades de mercado com a regulamentação da *cannabis*. Reportam nessas falas certa contradição nas posturas de políticos neoliberais que, embora defendam a liberdade econômica do mercado, apregoam o oposto quando se trata do mercado da *cannabis*.

É gravíssimo, pois estamos votando e prejudicando uma nação. Estamos usando essa comissão para criar um novo mercado, e aí tem que ser claro, cada deputado que votar a favor desse relatório está sendo favorável à criação de um novo mercado.

Não estamos falando mais da cannabis medicinal que na questão medicinal o governo é favorável ao uso dos medicamentos. (Deputado Capitão Alberto Neto, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Também considera que se observem aspectos relacionados à possibilidade de introdução de uma nova atividade econômica no país. Entende-se que tal debate deve ser amplo e envolver questões como avaliação dos impactos econômicos da introdução desta possível nova atividade, as possibilidades de reserva de mercado, os impactos e os custos para o SUS para atender à demanda social relacionada, o incentivo à indústria nacional e, além de tudo, a relevância e o interesse econômico da nova atividade para o país. (Deputado Diego Garcia, voto em separado PL 399.15 - Câmara dos Deputados).

Estamos criando um mercado paralelo. As crianças e o Brasil precisa saber. Os deputados que votarem a favor desse projeto estão favoráveis sim à liberação do uso no nosso país. Não concedido pela lei, mas pelo mercado paralelo que vai ser criado. Um plantio em todo território nacional para uso da maconha para fins medicinais, para fim de gêneros alimentícios, para fim de cosmético. O interesse é no agro do nosso país, que tem um potencial gigantesco. (Deputado Capitão Alberto Neto, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Irá assim como aconteceu na Colômbia, assim como está no Paraguai, tá assim como está no Peru, mas não podemos permitir isso. Mas não podemos permitir isso, nosso país, não podemos permitir para os brasileiros. É muita irresponsabilidade no comentário usar o projeto, que era para fins medicinais, pela procura da vida de salvar vidas e tratamentos, utilizados esses projetos para o novo mercado para o mercado da maconha. (Deputado Capitão Alberto Neto, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Os deputados, similarmente, expressaram argumentos para sustentar a defesa da não necessidade da produção no Brasil, afirmando que o PL em questão não contempla as pessoas que realmente necessitam da medicação. Alegando não haver a necessidade de aprovação do PL, devido à resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa nº 327 de 2019, que já permite a importação de medicamentos à base de *cannabis* para as pessoas que precisam do tratamento. Adicionalmente, outras alegações levantadas por esses parlamentares, é a de que a população hoje, que necessita desse medicamento, é muito pequena, não havendo necessidade de se produzir no Brasil, alegando ser mais barato importar para essas pessoas, e que seja de responsabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) oferecer de graça esses medicamentos.

A Anvisa em duas de suas resoluções ela já permite a comercialização e a importação do canabidiol para fins medicinais, nós estamos trabalhando junto ao Ministério da Saúde para que este produto seja fornecido gratuitamente às famílias, por isso não há sentido votar favoravelmente a esse substitutivo. (Deputado Eros Biondini, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

De uma molécula, pode ter duas moléculas das 480 que tem na maconha, que são efetivas. Então, vamos providenciar que essas pessoas recebam, que elas tenham esse acesso via SUS, Sistema Único de Saúde, e não generalizar plantio e comercialização de cosméticos e alimentos, e coisas para tratar. Dizer que nós estamos ajudando um grupo que é relativamente reduzido de pessoas que têm evidências científicas que precisa. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

É uma questão de compaixão, porque os pacientes e maioria pobre estão vendo o medicamento na prateleira das Farmácias e não têm acesso. Não me venha dizer que

agora vai dar certo pelo SUS sem a garantia de uma aprovação. (Deputada Alice Portugal, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Senhor presidente, nós entendemos que a palavra plantio constante no relatório é o grande problema deste projeto. O Brasil não está preparado para desenvolver essa temática liberando o plantio no seu território, e a área necessária é muito pequena diante da demanda do remédio, é muito mais importante importar do que abrir o precedente do plantio (Deputado Eli Borges, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Defendemos, mas pelo caminho do SUS, pelo caminho do governo patrocinando esses medicamentos, esse é o caminho correto. (Deputado Eli Borges, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

A gente sabe que para fins medicinais, de 480 moléculas que tem a planta *cannabis*, o canabidiol é uma das 480, e bastaria um hectare para abastecer de quatro a cinco mil crianças que precisam desse medicamento. (Deputada Caroline de Toni, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Contrariamente ao que as falas pressupõem, muitos pacientes que necessitam da medicação enfrentam problemas de acessibilidade ao medicamento, tendo em vista que muitos não possuem condições financeiras de pagar o medicamento importado, já que o Sistema Único de Saúde ainda não oferece esses fármacos. Ademais, o argumento de que o SUS deve arcar com o custo de um medicamento importado é irresponsável, pois demanda mais recursos financeiros ao Estado importar, do que se o medicamento fosse fabricado no Brasil. Chama a atenção o uso conveniente que os parlamentares fazem ao mencionar apelativamente as crianças em suas falas. De um lado, alardeiam o cenário dramático que a legalização da *cannabis* trará ao país, preocupando-se com nossas crianças, Por outro lado, quando se referem a algumas das crianças que poderiam se favorecer deste medicamento, as mesmas perdem total importância por serem "poucas". Haveria crianças que valem mais do que outras? Será que a ideia subjacente é a de que as que têm deficiências seriam menos relevantes e não vale a pena investir no cuidado com elas?

Adicionalmente, o código que tem maior frequência para justificar o tema é o despreparo no sistema de fiscalização brasileiro, o que é soa deselegante na boca de pessoas que supostamente deveriam defender a soberania nacional. Os argumentos se baseiam em que, a produção sendo feita no Brasil, estaria abrindo um precedente para a produção desenfreada em todo o território, não havendo controle sobre as plantações irregulares, bem como a alegação de falta de órgãos controladores suficientes para fiscalizar esses cultivos.

Como eu vou permitir o plantio e como gerar o controle disso, volto a sustentar que temos uma enorme dificuldade de crer que essa autorização ela será simplesmente para uso industrial e outros não usarão desse pretexto para abusar. E o Estado, a sua conhecida ineficiência na gestão e fiscalização não terá condições de coibir ou seja, vamos abrir um precedente para as drogas capitalizarem no Brasil. (Deputado David Soares, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Não dá para disfarçar essa história de que nós vamos fazer cultivo controlado, é para quem entende alguma coisa de mercado negro inclusive da maconha do tráfico. É infantil, é uma posição infantil, nós vamos legalizar o plantio em oferta em grande escala de maconha, nós vamos fazer com que milhares de jovens que não iriam ficar viciados, dependentes, esquizofrênicos, com dano cerebral permanente, vão ficar com esses problemas. Nós estamos com a desculpa de proteger algumas crianças,

que têm convulsão. Nós estamos generalizando o consumo de droga no Brasil, por isso que eu defendo que nós tenhamos que discutir com mais profundidade. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Além dos pressupostos acima, a ameaça à família brasileira também constitui falas desse tema. São observados, predominantemente, os fatores pessoais de cada parlamentar. Essa dimensão cognitiva presente no debate é constituída de compreensões internalizadas de cada ator, a partir de sua interpretação da realidade social em que atua (SCOTT, 2013). A principal justificativa desse discurso é a defesa em relação aos interesses e valores da família brasileira. Alguns pontos centrais presentes nesses discursos é de que uma regulamentação pode influenciar negativamente as dinâmicas familiares e religiosas da sociedade, além de que o uso de drogas aumenta a violência no ambiente familiar.

O interesse maior é o que prevalece, aqui o que querem com esse projeto é promover a cultura da maconha no Brasil é tirar a imagem que nós sabemos que ela de fato causa e traz para família brasileira de destruição, morte, de desequilíbrio interno na família e querem transformar tudo isso do dia para noite como algo milagroso, algo benéfico para a sociedade porque necessitamos de produtos de beleza, de produção têxtil, de produtos alimentícios. Como vai se dá a fiscalização de toda essa produção em território nacional é algo impossível; esse projeto ele vem sim para fragilizar as forças de segurança no nosso país; as políticas que estão em curso de enfrentamento ao tráfico e de reinserção na sociedade daqueles que foram vítimas das drogas e que estão em muitas das vezes até desacreditados pela própria família, mas estão tendo uma oportunidade nova de se recuperarem graças às políticas que estão em andamento. (Deputado Diego Garcia, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

O negócio vai ficando grave, que Deus nos livre da maconha no Brasil. Vou pedir muito isso a Deus. Essa historinha de remédio feito aí com todo carinho porque isso não é verdade, Brasil isso não é verdade, não procede. Leia este projeto e vão de perceber que o jogo aqui é de quem quer plantar maconha no Brasil, transportar maconha no Brasil, vender maconha no Brasil, eu sou pelo remédio mas sou contra este projeto de forma definitiva. (Deputado Eli Borges, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

O Governo Federal está sim cuidando da vida dos brasileiros nessa pandemia, embora muitos falem contrário, mas muitos quando falam o contrário é porque a verdade é inversa. Muitos dizem que não é porque é sim, que é exatamente o que tá acontecendo aqui nesta comissão, que plantar maconha Brasil afóra é favorável à família brasileira. Olha pelo amor de Deus, com certeza aqui na Amazônia é não, é não, não aceitamos isso. Sou sim a favor do requerimento como já foi dito, e não é isso aí. Imagine plantar maconha, em todos os cantos desse país? Não! Somos favoráveis aos termos científicos da saúde, nós temos sim que defender a integridade da família coisa que a droga não faz. (Deputado Coronel Chrisóstomo - Câmara dos Deputados)

Quando se fala em nome da família brasileira fica evidente de que família nós estamos falando né, que se nós falamos das famílias das crianças que têm epilepsia refratária talvez a gente não esteja falando o nome delas ou da sua amigas que tem paciente com doenças graves que se beneficiam desse medicamento eu não sei de que família. Talvez as famílias que sejam informadas por esse tipo de propaganda sejam contrárias ao projeto, né, porque muitas propagandas chegou os milhões por

um gabinete verticalizado em que as pessoas são robotizados por esse tipo de informação e que não conseguem fazer a crítica a esse tipo de informação muitas informações chegam assim passe tentando industrializar legalizar maconha legalizar as drogas aí bota as pessoas contra mesmo, que elas não conseguem ter informação justa, correta do debate que se faz aqui do conteúdo real de relatório (Deputada Jandira Feghali, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Chama a atenção nas falas dos parlamentares, expressões que claramente apresentam uma postura de demonização da *cannabis*, com apelos dramáticos que desenham um cenário de destruição, degradação, morte, ameaça à integridade da família e insegurança social. Além disso, recorrem a discursos religiosos que envolvem a vontade divina, o que demonstra que a questão da legalização da *cannabis* se confunde com crenças religiosas, com forte teor de julgamento moral, sem fundamentação científica ou técnica isenta. A moralização do discurso da legalização e o apelo a entidades divinas acenam para posturas no mínimo infantis, fantasiosas e irrealistas, comumente presentes em campanhas e políticas contrárias às drogas que se utilizam de estratégias de amedrontamento.

O motivo da nomeação do tema como “a legalização do uso medicinal da maconha a porta de entrada para as drogas ilícitas” ocorreu pelas frequentes falas de parlamentares contrários, atrelando os avanços na legislação da *cannabis* ao aumento da violência e criminalidade, argumentando que a sua regulação seria o primeiro passo para a liberação do seu uso recreativo, associando a *cannabis* à porta de entrada para as drogas. As tentativas de manchar a imagem do PL foram constantes, evidenciando o preconceito em relação ao tema, somados aos discursos conservadores de que as drogas destroem a família brasileira. Durante a contra-argumentação a favor do projeto, o próprio autor do relatório afirmou que no relatório não há nenhuma menção ao seu uso recreativo, inclusive enfatiza a proibição de fumígenos em seu relatório.

Como foi dito pela deputada Jandira Feghali (Partido Comunista do Brasil), os constantes ataques ao projeto com argumentos de que está defendendo os interesses da família brasileira, fica evidente o caráter elitista da argumentação, tornando nítido de qual família brasileira os interesses favorecem. Além de essas famílias lutarem pelo direito da garantia ao medicamento, não têm seus interesses defendidos pelos parlamentares que defendem a suposta ‘família brasileira’, ainda vão ter que arcar com os elevados custos de importação desses medicamentos.

Constata-se que os avanços na legislação da *cannabis* brasileira não partiram dos órgãos fiscalizadores e reguladores. É importante ressaltar que todas as vezes em que o parlamento brasileiro discutiu o tema, isso ocorreu devido à pressão popular. As pressões populares foram fundamentais para demonstrar às instituições governamentais, que a população do Brasil quer avançar no tema, de forma a atualizar e melhorar sua legislação. Atualmente, na ausência da norma, quem dita as regras são os órgãos de segurança pública, e infelizmente, e em muitos estados pessoas já são vítimas de abusos de autoridade, além de sofrerem preconceito típico contra populações marginalizadas, por profissionais que acham que são a ‘lei’.

Do ponto de vista institucional, pode-se ressaltar que este PL, apesar das discussões que divergem do assunto, é originado a partir de uma necessidade social, requisito ideal para a institucionalização desta legislação, que esté em fase de habitualização (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

#### **4.2 Pilar normativo: “A escolha das evidências baseiam-se em conveniências”**

Os códigos que compuseram este tema foram: “Contradições”, “Ataque ao debate”, “Fake News”, “Lobby farmacêutico”, e “Auxílio no tratamento de doenças”. Na construção desse tema foram consideradas as falas dos parlamentares que tiveram em suas argumentações algum tipo de contradição e que se utilizaram de embasamentos pseudocientíficos ou fake news, beirando o negacionismo. Além dessas contradições, emergiram falas que denunciaram a existência de lobby farmacêutico, interessados em atuar no mercado brasileiro. As falas sobretudo nos códigos “Contradições”, “Lobby farmacêutico” e “Fake News” possuem relações entre si, além de serem caracterizadas pela falta de veracidade e carência de informações. Como exemplo, os parlamentares que alegam a falta de evidências científicas sobre a utilização medicinal da cannabis, ao mesmo tempo defendem que a exploração do capital científico gerado pelo tema seja apenas explorado por empresas internacionais mais capacitadas.

*Fake News* são informações (ou notícias, ou postagens) produzidas de forma inverossímil que, sem a devida averiguação, leva o leitor a ser orientado com pseudoinformações. Esse fenômeno tem registro na escrita da história desde o Império Romano, mas no tempo presente, com a Internet, ocorre aceleração avassalador (ALLCOTT; GENTZKOW, 2017). Em tempos de avanços tecnológicos, estas notícias falsas são veiculadas nas redes sociais, de forma rápida e multiplicada entre a população que, em linguagem metafórica, pode-se entender como um vírus que contamina a comunicação e promove ações e comportamentos contrários às orientações das autoridades técnicas no campo da saúde (NETO et al., 2020).

Nós concordamos sim de que a *cannabis* deve ser usado para a saúde daqueles que dependem dela, mas somos radicalmente contra o marco regulatório da maconha que é o que está sendo tratado pelo relator. (Deputado Otoni de Paula, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

O canabidiol, se tiver evidências científicas que outros medicamentos têm, que de outra forma, tem efeito em outra doença, tem benefício, vamos deixar a Anvisa regular isso como ela regula todos os medicamentos. Agora de repente, se querem impedir a Anvisa de regular esse, dizer que óleo de maconha é remédio. Desde quando óleo de maconha é remédio? O óleo de maconha tem 480 substâncias que causam dano permanente. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Somos realmente contrários a todo e qualquer tipo de *lobby*, por isso entendemos que o SUS deve fazer a doação desse medicamento às pessoas que precisam e têm comprovação científica de resultados para o seu tratamento, portanto o Democratas de maneira muito consciente, responsável com a vida, mas dizendo não ao *lobby* do plantio desenfreado do Brasil. (Deputado Sóstenes Cavalcante, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Não temos aqui uma mesa de especialistas para dizer se o medicamento é bom para A, B, ou C. São os órgãos competentes que assim tem que fazer; é hora de dar um basta, de mostrar para a sociedade que já se manifestou publicamente, dizendo não às drogas e dizendo não ao PL 399 de 2015. (Deputado Diego Garcia, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Quem tá a favor da liberação generalizada do plantio de maconha vai ter que arcar com as consequências disso, e eu particularmente sou contra, e acho que nós temos que garantir é o canabidiol, é uma molécula de 480 moléculas da maconha. É uma, não a maconha. Dar o óleo da maconha para as crianças, que isso, não pode. Até ajudar em uma coisa, vai prejudicar outra, mas desculpa para fazer isso é que é o plantio generalizado, a industrialização. Ai acabou, meu, ninguém vai controlar mais

nada, a maconha está legalizada no Brasil depois que foi aprovado esse relatório aí. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Não sou médico, não sou da área da saúde, mas fico com muito medo com determinadas orientações de médicos parlamentares porque a análise que fizeram da covid tá levando o Brasil ao genocídio. Tá levando o Brasil a praticamente 500.000 mortes, isso sim é que é matar, isso sim é abandonar a população. Então quando eu vejo determinadas orientações científicas no plenário da câmara ou no plenário das comissões eu fico com pé atrás. São os mesmos negacionistas que disseram que a covid era uma gripe apenas, uma um leve resfriado, aqui na comissão disse que não atingiríamos nem mil mortes veja aonde chegamos. (Deputado Barcelar, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

90% da população brasileira vai ter que usar *cannabis*, é isso que vocês querem, nada comprovado cientificamente. Vocês são amigos na hora que vocês batem na Ivermectina e vem com esse projeto de lei. Ora a gente sabe que no substitutivo do deputado Luciano Ducci, ele fala é da livre atividade de pesquisa com planta de *cannabis* e seus derivados. É autorizada a produção e comercialização de produtos fabricados a partir do cânhamo industrial cosméticos e higiene pessoal, celulose, fibra, uso veterinário para fazer bolos doces, uso de criança para que isso? É um absurdo! Isso não é uso medicinal, gente, pelo amor de Deus! (Deputada Soraya Manato, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Não se está discutindo uso recreativo de nenhum tipo de droga, aqui está se discutindo acesso. Assim como se o Brasil produzir vacinas vai baratear os insumos para toda a população. Nós precisamos acabar com a falácia para acabar com a mentira. É uma coisa que faz da política palco de mentiras e a política não é isso. Existe para ser um instrumento de transformação na vida das pessoas, e neste momento nós temos uma oportunidade. (Deputada Alice Portugal, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Ao longo dos trabalhos dessa comissão em muitos momentos nós tivemos que lutar contra mentiras e desinformação. É precisamente isso que está acontecendo agora, porque para começar é mentira que os senhores deputados só tiveram conhecimento desse relatório ontem, porque o relatório foi lido em sessão da comissão em abril e mais uma das dezenas de sessões que essa comissão realizou. Esse foi um dos projetos de lei mais debatidos nos últimos tempos desta casa. Dezenas de audiências públicas, inclusive de uma das quais o deputado Osmar Terra, então na época Ministro, participou como debatedor. Aliás, o registro aqui que a participação dele foi um dos momentos de maior desinformação que nós presenciamos aqui nesta comissão. De desinformação e de desrespeito à dor de várias famílias que estiveram presentes aqui na comissão para compartilhar com a gente situações dramáticas que têm vivenciado. Inclusive, Presidente, eu sei que acho que nós não deveríamos aqui estar considerando pseudoinformações trazidas pelo Deputado que chegou a dizer que em toda a pandemia iria morrer dois mil e poucos brasileiros, teve dia que morreu o dobro disso num dia só. E não é nessa pseudociência que essa comissão deve se basear, Presidente. Diretor da Anvisa acaba de depor na CPI informando que é verdade que o governo Bolsonaro tentou baixar um decreto para colocar que a cloroquina pela bula deveria ser recomendada para covid. Pseudociência do governo Bolsonaro e que aqui nessa comissão tá sendo representada por falas que trazem simplesmente mentiras dados que não tem nenhum fundamento científico dados que vão de encontro a o que a comunidade acadêmica do planeta tem exposto sobre o tema da *cannabis* medicinal essa política de morte do governo Bolsonaro tá sendo aplicada na pandemia e essa política de morte se tenta trazer para cá quando se tenta combater o uso de uma substância que milhares de estudos do mundo inteiro demonstrou que tem sido eficaz para amenizar efeitos de diversos tipos de doenças. Inclusive a salvar vidas; é como se os deputados que estão aqui hoje não tivessem assistido a nenhuma das audiências que foi feita e inclusive as quais eles tiveram o

direito e a oportunidade de indicar especialistas, médicos, cientistas, e que foram ouvidos nesta comissão mas sequer os indicados por esse setor que aponta o projeto sequer, eles tiveram coragem de aqui presente em audiência pública questionar a eficácia do uso da *cannabis* medicinal. (Deputada Natália Bonavides, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Boa parte daqueles que estão se opondo à voz dessa legislação são os mesmos que nesse contexto da pandemia estavam se negando a orientar o restante da população a partir das recomendações científicas de como lidar com problemas da covid-19 e a que eu quero destacar, principal liderança desse setor durante esta, que é o senhor Osmar Terra. Ele foi o mesmo que disse que a covid-19 quase não mataria brasileiros e brasileiras, mas infelizmente o Brasil teve quase quatrocentos e vinte vezes mais mortes por covid-19 do que ele previu, do que ele pregou. Ele também disse ser contra a vacina, e até hoje defende a cloroquina com um suposto tratamento de covid-19, sendo que todos os órgãos internacionais, os pesquisadores, os cientistas e a própria CPI da covid no Senado está comprovando que a cloroquina pode servir para uma série de doenças mas não para covid-19. Além de não ajudar, ela piora, agrava o quadro dos pacientes. Também é o mesmo que sempre pregou contra medidas de isolamento social, ou seja, de evitar dispersar o vírus de maneira gigantesca entre a população. Por isso que não dá para essa mesma regulação desportista que já se comprovou ser contrária à saúde pública da população. (Deputada Sâmia Bomfim, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Embora os parlamentares sejam representantes do povo que os elegeu, deles se espera que norteiem suas ações com base em fundamentos não arbitrários, que tenham comprovação de sua eficiência e eficácia, ou seja, baseadas em evidências científicas, para garantir o bem comum. Analisando as falas dos deputados que insistem em defender a associação do projeto de lei com o consumo recreativo de maconha, pode-se perceber as tentativas de associar a regularização do plantio com o aumento da criminalidade com esse suposto plantio desenfreado. Além da associação com o consumo de drogas, algumas falas argumentam a não comprovação científica do seu uso medicinal, afirmando que existe apenas uma molécula que pode ser usada e o resto de sua composição é 'perigosa'. Outro argumento, cita um suposto *lobby* de plantio que quer se estabelecer no Brasil. Porém, nesse caso, o *lobby* que está se formando com a não regulamentação do seu plantio, alinhado com a defesa da não produção no território, é justamente o *lobby* farmacêutico internacional, que lucra com o custo elevado de seus medicamentos, que são os únicos autorizados pela Anvisa. Assim, fica evidente a contradição com o suposto *lobby* mencionado pelo deputado.

A não validação das evidências científicas, de sua utilização nos tratamentos de saúde, e a contraproposta baseada em argumentos de que há evidências dos danos irreversíveis causados pelo consumo de *cannabis*, relata a incoerência com os fatos relatados. Percebe-se a desqualificação dos estudos baseados em evidências científicas que vão contra os interesses de um certo grupo. Esse mesmo grupo costuma se apoiar em estudos únicos, de caráter conclusivo, que reforçam a demonização da *cannabis*. Ainda que apoiados em estudos que comprovam efeitos nocivos, essas pesquisas não se prestam a generalizações ou não resistem à prova da reversibilidade dos efeitos da *cannabis* quando se suspende seu consumo. Além disso, é curiosa a frequente associação do uso da *cannabis* com substâncias como ópio, cocaína, heroína e veneno de jararaca. Alguns deputados insistem em atrelar a "pressa" em tramitar a causa com a necessidade de avançar na regulamentação desse tema, para baratear os medicamentos e dar mais acessibilidade às famílias no Brasil, ao argumento de que está se aprovando um tema sem ele ter sido debatido suficientemente.

Se não nós termos que legalizar o ópio, porque não a cocaína, que tem efeitos anestésicos, que tem efeitos antiarrítmicos. Porque não liberar o veneno de jararaca

para tratar pressão alta, porque tem uma substância que melhora a pressão alta, que é importante do veneno da jararaca, que melhora a pressão alta. (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Nós estamos votando aqui, aprovando é a possibilidade de um cultivo controlado, sem proliferação para uso recreativo, do canabidiol e principalmente gerando oportunidade de ser acessível a todos da nossa população, do mais pobre ao mais rico. Diferente do que é hoje, restrito a uma camada seleta da sociedade, que tem acesso a esses medicamentos. (Deputado Alex Manente, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Em setembro de 2016 nós tivemos o pedido da patente que a patente o número BR 11201800 5423/2 da empresa Prati-Donaduzzi para formulação do canabidiol e óleo vegetal contra qual foram apresentados subsídios técnicos do RN aparentemente ignorados. Em janeiro 2017 o registro do Mevatyl, internacionalmente conhecido como Sativex, no Brasil, depois da aprovação foi aprovado também em 25 países, inclusive o Mevatyl foi aprovado antes da regulamentação da Anvisa que foi em 2019, mas houve aprovação por parte da Anvisa do Mevatyl aqui no Brasil em abril 2018, a Prati-Donaduzzi anuncia que irá realizar o desenvolvimento clínico do Myalo que é o CBD puro de fabricante britânico, pedido de estudo em fase 2 Anvisa. A USP e o Paraná que já pesquisavam o Purodiol e provavelmente usava os testes clínicos da universidade em equivalência, então não foi feito nenhum estudo que usou um produto equivalente para aprovar o produto da empresa Prati-Donaduzzi. Em março de 2019 a empresa Prati-Donaduzzi recebe autorização para produzir um insumo farmacêutico ativo que é o canabidiol sintético. Em julho de 2019 o deputado Osmar Terra contestou a Anvisa, caso aprovasse o cultivo da *cannabis* que conhecido com anúncio do insumo farmacêutico sintético pela empresa Prati-Donaduzzi em agosto de 2019. O deputado Osmar Terra recebe os executivos da Prati-Donaduzzi inclusive uma foto no seu Twitter em abril de 2020 a Prati-Donaduzzi consegue autorização de comercialização do primeiro produto a base do canabidiol dentro da RDC 327 2019, primeiro produto que foi aprovado depois do RDC, liberado a RDC da Anvisa liberado em 2019 e julho de 2020, houve uma concessão da patente BR112018005223 à Prati-Donaduzzi em tempo recorde e sem apreciação dos subsídios técnicos em outubro 2020, assinatura da parceria público-privada entre a empresa Prati-Donaduzzi e a Fiocruz, uma parceria público-privada com a empresa Prati-Donaduzzi pagando inclusive a patente para essa empresa. Isso foi feito inclusive porque um relato aqui da deputada que comentou o questionamento da CONITEC, mil pacientes 1400 atendidos ao preço que tava sendo praticado pela empresa Prati-Donaduzzi daria 80 milhões de reais, só mil pacientes. Então se resolveu fazer parceria público-privada com uma empresa, um laboratório público. Em novembro de 2020 a publicação da cooperação técnica entre a Fiocruz e a Prati-Donaduzzi estranhamente sigiloso sem ter havido uma licitação, não houve licitação em fevereiro de 2021. A notícia da concessão da patente vem a público pela mídia. Em março de 2021 a comissão da CONITEC não recomenda inclusão no canabidiol na Prati-Donaduzzi no SUS, eles não recomendaram. Em abril de 2021, o colegiado acata o subsídio técnico e recomenda anulação da patente por não atender os requisitos, ou seja, ela não inventou aquele produto para tá pedindo a patente. Em maio de 2021, a Anvisa autoriza a Fiocruz a produzir o produto contendo canabidiol puro com fornecimento de insumo da Prati-Donaduzzi. Nós não podemos utilizar esse tema, essa comissão, em torno de milhares de famílias que pediram a democratização desse medicamento para se utilizar como um claro e evidente favorecimento de uma empresa privada aqui no nosso país. (Deputado Eduardo Costa, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

O mesmo produto que produz a cocaína a heroína e que nós, inclusive esse medicamento nós estamos inclusive para crianças crianças muito agitadas, temos medicamentos à base de cocaína que é dado para criança aqui nesse país e nós estamos aqui criando uma polêmica em cima dessa questão que envolve um

medicamento. (Deputado Eduardo Costa, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Quem está votando contra esse artigo é quem tá votando com indústria farmacêutica, que tá impedindo as milhares de famílias acessem esse medicamento. (Deputada Jandira Feghali, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Quero alertar para toda a população brasileira que está nos vendo e que vão receber informação através da rede que tá se botando aqui, na prática, é com a desculpa de ajudar algumas pessoas doentes, é a legalização e oferta gigantesca de maconha para a população cristã, para jovens que vão ter o seu cérebro danificado para sempre a maconha causa danos permanentes então é muito importante a população saber (Deputado Osmar Terra, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Diante da homogeneização do mundo, nos processos isomórficos da percepção da exploração da *cannabis* e seus benefícios, há presença de fatores internos e externos que pressionam o Brasil em seu processo de legitimação. Nessa direção, percebem-se os tipos de isomorfismo, sustentados por Meyer (1979) e Fennell (1980): o competitivo e o institucional. Na defesa da soberania nacional diante da exploração científica, tecnológica e social da *cannabis*, vivenciado por países que avançaram em suas regulações, emerge a apelação por um avanço na regulação desse tema no Brasil. Segundo Hannan e Freeman (1977), supondo uma racionalidade sistêmica que enfatiza a competição no mercado, a mudança de nichos e medidas de adequação, com a exploração das evidências emergiram com avanços internos no Brasil. Tal visão é mais adequada para os campos nos quais exista competição livre e aberta, a exemplo do mercado que engloba o cânhamo industrial. Já é evidente sua utilização na indústria têxtil, na indústria alimentícia, indústria da construção civil, biocombustíveis, cosméticos, entre outras utilizações em outros países. Entretanto, explicada com base no processo de burocratização do tema debatido, defendido por Weber (1968), pode ser aplicável à adoção antecipada de inovações dos outros países que estão mais avançados nesta pauta, mas não apresentam um quadro completamente adequado do mundo moderno das organizações.

Por esse motivo, essa visão deve ser complementada por uma visão institucional do isomorfismo do tipo introduzido por Kanter (1972), em sua discussão sobre as forças que pressionavam as comunidades em direção a uma adaptação ao mundo exterior, diante das evidências científicas constatadas em estudos ao redor do mundo sobre a *cannabis*. Como argumentou Aldrich (1979), as principais forças que as organizações devem levar em consideração são as outras organizações. As organizações não competem somente por recursos e clientes, mas por poder político e legitimação institucional, por adequação social, assim como por adequação econômica. Além disso, Aldrich (1979) demonstrou que a perspectiva populacional deve se preocupar com tendências e mudanças históricas em instituições legais e políticas.

A defesa da soberania brasileira no argumento de alguns parlamentares, constata a competição institucional pela adequação regulatória da *cannabis*. O conceito de isomorfismo institucional constitui uma ferramenta útil para se compreender a política e o cerimonial que permeiam parte considerável da vida organizacional moderna.

Outro aspecto constatado nos discursos é a oposição à continuação do debate em torno do assunto. Com tentativas constantes de retirar a matéria de pauta, alegando que o processo estava sendo discutido de forma apressada. As tentativas de adiar a discussão sobre o tema marcaram as tentativas de polemizar e distorcer a essência do marco regulatório que foi aprovado na comissão. Reuniões marcadas com constantes pedidos de requerimentos para retirada de pauta. Não bastasse a maioria votar diversas vezes contra o requerimento, isso não

impediu aos que eram contrários à matéria, de tentar incansavelmente a abertura de outros requerimentos, contestando o interesse da maioria.

Além das tentativas de adiar a discussão, através das normas do regimento interno, com a abertura de requerimentos de adiamento de discussão, a reunião da comissão especial do dia 18/05/2021 para votação do PL 399/15 foi marcada pela tentativa de agressão do deputado Diego Garcia, ao presidente da comissão, deputado Paulo Teixeira. O incidente ocorreu depois de um descontentamento do deputado Diego Garcia após a rejeição de um dos seus requerimentos de votação nominal, para retirada da matéria de pauta, onde o presidente da comissão deu continuidade às atividades da reunião, para avançar no debate e votação do PL. Insatisfeito com a condução da reunião, o deputado se dirigiu à mesa do presidente e o agrediu na tentativa de interromper a condução dos trabalhos da comissão.

A reunião ficou interrompida por alguns instantes devido ao tumulto gerado pelo acontecimento. Depois de alguns minutos, quando os deputados se acalmaram e voltaram a se sentar, o presidente da comissão, deputado Paulo Teixeira, deu continuidade à reunião, repudiando aquele ato que ele acabava de presenciar. O acontecimento comprova o desrespeito com a democracia, com tentativas de parar a discussão, daqueles que não souberam aceitar os interesses da maioria.

Só quero dizer o seguinte, eu não vou admitir. Só uma coisa, não é pela violência que o parlamento funciona. O parlamento funciona pela palavra, pela força do argumento, a força da palavra vale mais do que tapas, então não vamos admitir isso aqui. Pelo menos é isso, é argumento o parlamento, é falar não usar os braços. Eu não vim aqui para brigar, eu não quero saber a força do soco de ninguém. Eu não vim aqui para brigar, eu vim aqui para convencer e ser convencido, portanto eu espero que não se repita esse gesto que houve no começo dessa reunião. (Deputado Paulo Teixeira, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Tá claro aqui que é um processo obstrutivo natural, é da democracia, do parlamento. No entanto há uma tentativa de inviabilizar que essa sessão aconteça; toda essa esse escândalo que foi feito era para tirar vossa excelência do sério e impedir que a reunião acontecesse. (Deputada Jandira Feghali, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Bom, primeiro reforçando aqui, até diante da fala do presidente dessa comissão que em momento algum da minha parte não houve agressão a vossa excelência. Em momento algum, no final você nem imagina eu também tenho as imagens e ali fica claro que não houve agressão. Como vossa excelência disse que eu te dei um soco, até porque se eu tivesse dado um soco, vossa excelência não teria continuado sentado. Então a minha intenção, a minha intenção não era essa, eu empurrei o computador e eu coloquei a mão sobre vossa excelência, para que vossa excelência parasse de falar e parasse de atropelar o regimento. (Deputado Diego Garcia, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Nos dois anos de debates que nós tivemos nessa Câmara dos Deputados fico imaginando como essas pessoas estão chocadas. Chocadas com a atitude violenta, absurda, de quem não tem mais argumento para além das mentiras. Para tentar sustentar sua opinião, resolveram partir para violência, para o murro, a interdição do debate. Como nós assistimos, eu quero dizer para essas pessoas que acompanharam o debate que não percam a esperança, que a palavra, a construção democrática. Tudo aquilo que nós ouvimos nos dois anos, sobre as preocupações que todos tenham condições. Que o relator fez questão de assumir o relatório, venceram qualquer tipo de ódio, qualquer tipo de quem quer, pela violência, interditar o debate, e quem acha que pelo grito, pelo murro, pelo empurrão podem mudar consciências, não serão

mudadas. Eu quero respeitar aqui o clima que nós tivemos ao longo desses dois anos, de divergência de contraposição de polêmica sempre respeitosa, e quero abominar a postura de parlamentares que tentaram através da violência neste momento acabar com essa reunião. Interditar essa reunião e impedir esse avanço às famílias. (Deputado Alexandre Padilha, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Embora haja forte tentativa por parte de opositores de interromper o debate, na contramão dessa tendência, há uma discussão contributiva em defesa do projeto de lei. As argumentações que defendem a utilização dos medicamentos derivados da *cannabis* são quase unânimes, porém, existem oponentes que teimam em acreditar que a regulação do uso medicinal trará embutida a sua liberação para uso recreativo. Ainda que o tema esteja envolto em polêmicas e constantemente adiado, há na argumentação dos deputados que acompanharam as audiências e a tramitação do PL, discursos que querem avançar e desmentir os argumentos falaciosos dos parlamentares contrários ao projeto, num franco esforço de colocar o Brasil na rota da evolução científica e tecnológica.

#### **4.3 Pilar cognitivo: “O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social”**

Os códigos que auxiliaram a construção desse tema foram: “Comparação com o cenário internacional”, “Regulamentação da produção”, “Defesa do debate” e “Demanda crescente pelos medicamentos”. Para a elaboração do terceiro e último tema observado neste estudo, foi feita a comparação com o cenário internacional sobre o avanço no tema. Foram agrupadas as falas que enfatizam os avanços feitos por países que regulamentaram a *cannabis* em suas legislações, e a defesa da capacidade de o Brasil adotar medidas para regularizar e produzir, adotando medidas e regras que se encaixem na realidade brasileira.

No agrupamento dos códigos, foi possível perceber argumentos que incentivam o Brasil a ser uma potência científica de estudos com a *cannabis*, e industrial na produção do cânhamo. O código de “comparação ao cenário internacional” agrupa os argumentos que falam da necessidade de avanços sobre o tema no caráter regulatório. Alguns parlamentares afirmam que se demorarmos demais para regulamentar, seremos ultrapassados. Na visão do mercado, a não regulamentação da produção no Brasil é favorável para empresas estrangeiras que querem explorar o mercado brasileiro, aumentando o capital tecnológico e científico dessas empresas, fazendo com que seja mais difícil a competição com essas empresas posteriormente por parte de uma empresa nacional.

Além das comparações feitas entre os avanços tecnológicos por países que regulamentaram a *cannabis*, há argumentos que defendem a realização de estudos locais, evidenciando que as últimas descobertas da eficiência da utilização de derivados da *cannabis* no tratamento de diversas doenças raras são recentes. Por ainda haver poucos estudos nacionais sobre os possíveis tratamentos com *cannabis*, com a regulamentação, a partir dos estudos feitos no Brasil, poderiam surgir tratamentos para outras doenças, além de sua utilização para diminuir efeitos colaterais de diversas patologias.

Já temos indicações científicas consolidadas. O mundo inteiro vem se utilizando disso, inclusive no Brasil também já incorporados alguns medicamentos para o conjunto de pessoas que sofrem de outros problemas de saúde para os quais quem sabe nos próximos anos serão acumuladas novas evidências científicas sobre os vários derivados medicinais da *cannabis*. Por que aprovar esse projeto é tão importante porque esse projeto é um passo além daquilo que já existe hoje no Brasil. Através da resolução da Anvisa através do processo de incorporação feito pela

CONITEC para o acesso aos medicamentos para essas famílias e para as pessoas que sofrem e sofrem muito com esses problemas e que é um passo importante para os médicos e médicas profissionais de saúde e todo o Brasil (Deputado Alexandre Padilha, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Medicamento como qualquer outro e desse medicamento nós temos um potencial enorme e se demorarmos para provar essa regulamentação seremos ultrapassados, como já foi dito aqui, por outros países que querem que o Brasil não produza exatamente para serem os parques de exportação desse. Somos dos princípios ativos tão importantes por isso que o meu lugar importante, esse projeto para garantir a soberania do Brasil, para garantir o acesso desse medicamento às famílias, as famílias sabem, todos que dependem de medicamentos que são importados seja para produzir ou o medicamento final, sabem a instabilidade que é em qualquer momento você ficar com receio se você vai ter garantia do seu medicamento ou não. (Deputado Alexandre Padilha, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Vamos possibilitar que milhões de brasileiros tenham acesso à *cannabis* medicinal a custo baixo e dizer da ignorância de desconhecer a indústria do cânhamo. A indústria do cânhamo movimentada hoje, presidente, no mundo, mais de 25 milhões de reais. Países como a China, países como a Indonésia, que tem uma das legislações mais repressoras no combate ao uso adulto de drogas, permite o cânhamo industrial. Nós não. Somos do atraso, nós somos da cloroquina. Esse é um país que querem transformar no país da cloroquina. (Deputado Barcelar, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Uma delas é o Brasil ficar dependente da importação de produtos. Todos nós somos contra a dependência química, não vamos deixar uma outra dependência no Brasil. Ficar dependente de importar esses produtos para garantir o acesso aos medicamentos. Todos nós sabemos o quanto as famílias ficaram preocupadas no início da pandemia, se vão conseguir continuar a ter acesso aos medicamentos via judicial. A propósito, porque tem um risco da interrupção da importação, ou de importação dos insumos para produzir no Brasil. Pode ser soberano, soberano na produção desses medicamentos, garantindo isso para cada família. (Deputado Alexandre Padilha, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Que a gente possa dar mais um passo, para presentear a sociedade com a liberação dos medicamentos, que vai no entendimento da maioria dos países do mundo. (Deputado Fábio Mitidieri, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Já estão sendo utilizados mundo afora com muito sucesso. Então espero que a gente consiga vencer essa pauta e essa discussão e debate seja feito com a seriedade necessária, sem confundir o que é medicamento e o que é droga recreativa. (Deputado Daniel Coelho, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

Qual foi o cuidado que nós tivemos? Estudando como já existe em vários outros países, a questão do cultivo da *cannabis* para fins medicinais. Nós procuramos buscar várias experiências internacionais e chegamos a uma conclusão. (Deputado Luciano Ducci, votação PL 399.15 - Câmara dos Deputados)

A argumentação da defesa do deputado Alexandre Padilha reflete a necessidade de atualização das regulações que estão em vigor atualmente. Ressalta-se que as conquistas do campo regulatório brasileiro são recentes, e apenas flexibilizam a compra de medicamentos importados. É importante enfatizar que o PL em discussão é de 2015, demonstrando o atraso dos órgãos regulatórios em discutir a pauta aberta há seis anos atrás. O atraso diante das evidências científicas consolidadas levanta o questionamento sobre o que afinal impede o Brasil de avançar nesse quesito diante da sua política regulatória e normativa.

A defesa de que o Brasil pode adotar regulamentações para controlar a produção e baratear os insumos é constante nesse tema. Os questionamentos sobre a incapacidade do Estado de controlar evidenciam a descrença nos órgãos reguladores brasileiros. Além disso, há argumentos da defesa da regulamentação do PL que enfatizam que não é apenas uma população pequena que precisa destes medicamentos, desmentindo que essa matéria prima a ser importada seja muito pouca. Com a regulamentação do plantio da planta no Brasil, e incentivo à pesquisa, o país se juntará à corrida científica que já é realidade em países onde a *cannabis* é regularizada ou até mesmo legalizada, unindo-se ao grupo dos países que defendem o avanço científico, com uma gestão interessada na qualidade de vida de seus habitantes.

A menção de alguns parlamentares a países que têm legislações mais repressoras no combate às drogas, sustenta que mesmo com essas políticas mais duras a respeito do combate às drogas, países como China e Indonésia, permitem o uso do cânhamo industrial em suas legislações. A partir dessas argumentações, é possível concluir que os discursos contra a utilização do cânhamo industrial não estão alinhados com o suposto precedente aberto para o consumo recreativo, devido ao fato de as porcentagens do princípio ativo serem muito pequenas, não havendo a possibilidade de utilização de partes do cânhamo como entorpecente.

O atraso brasileiro diante do cenário internacional a respeito da regulamentação da *cannabis* e a utilização industrial do cânhamo é evidente na tramitação do projeto de lei. Enquanto produtos de empresas estrangeiras à base de cânhamo já circulam no Brasil, nas pautas regulatórias, na análise do tema anterior, os parlamentares afirmaram que com a regulamentação ocorrerá a criação de um novo mercado. Porém, não ocorrerá a criação de um novo mercado, pois o mercado já existe no Brasil. Empresas como Levi's e Adidas já utilizam do cânhamo para a fabricação das suas peças de roupa. Empresas estrangeiras já estão lucrando com as utilizações do cânhamo, através da venda de seus produtos no mercado brasileiro, evidenciando que o país não está fazendo parte, apenas consumindo esses produtos, fortalecendo a hegemonia de outros países em relação ao Brasil.

Diante da não confecção dos medicamentos em território brasileiro, os parlamentares levantaram a problemática vivida por pacientes que dependiam do medicamento importado, e que, com a pandemia do covid-19, os pacientes ficaram reféns das importações e sem a certeza de que iriam receber os medicamentos nesse período. Contudo, alguns parlamentares favoráveis ao projeto defendem a soberania nacional justificada pela não necessidade de se depender em outros países, incentivando a capacidade brasileira de se avançar nas pautas sobre a *cannabis*.

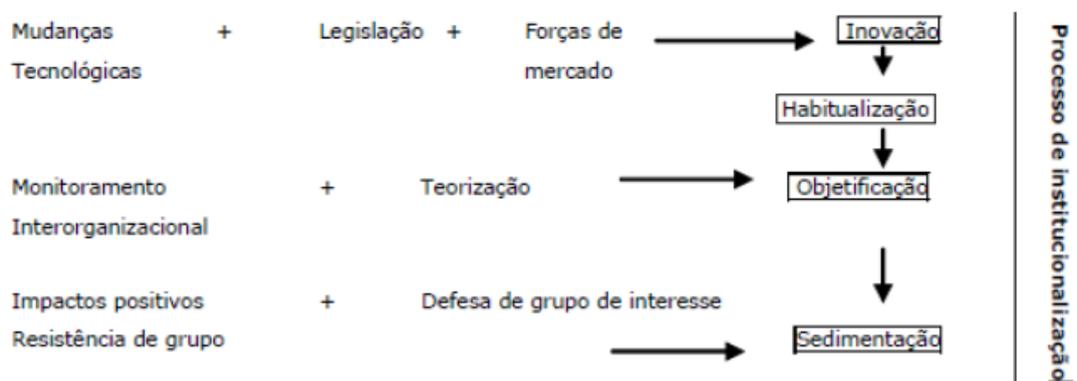
Na análise do processo de institucionalização, Tolbert e Zucker (1999) demonstram como ocorre a institucionalização de uma mudança (Figura 2). O processo inicia-se com mudanças tecnológicas aliadas à legislação e forças de trabalho que geram inovação. Esta por sua vez dá origem, por força do hábito, à habituação. Na sequência, a objetificação ocorre graças ao monitoramento interorganizacional e à teorização. A conclusão da institucionalização ocorre com o processo de sedimentação como consequência de impactos positivos e conflitos entre as forças opostas, bem como de fatores inerentes à defesa de grupo de interesse.

Aplicando o processo de institucionalização ao cenário da legalização da *cannabis* medicinal, tem-se que, a partir das inovações, com o avanço de novas áreas e tecnologias dos campos de estudo relacionados à *cannabis*, a tendência é surgir novos produtos, tanto derivados do cânhamo industrial, que já são comercializados no Brasil, quanto de novos medicamentos derivados da *cannabis*. Essa inovação faz crescer a necessidade de adaptação a

essa mudança, que surgiu pela exploração das forças de mercado e pressões de se adaptar às tendências, junto às mudanças na legislação. Havendo as condições necessárias, entra-se no processo de habitualização dessa mudança. Quando ocorrem as tentativas de pressionar a adaptação para novas mudanças relacionadas à pauta regulatória da *cannabis*, são evidenciadas forças contrárias e favoráveis ao projeto. A partir do choque de interesses dos dois grupos surgem, então, as tentativas de se objetificar a legislação e as mudanças desejadas. Na análise dos extremos de cada uma dessas forças ocorre processo de sedimentação, que com a percepção dos benefícios e dos impactos positivos da adoção dessas mudanças, faz com que a resistência dos grupos contrários caia, tornando irrelevante a percepção deles frente a defesa dos grupos de interesse.

Atualmente a *cannabis* no Brasil está ainda em seu processo de habitualização, sendo evidente as forças do mercado e as pressões públicas que impulsionam esse processo, porém, ainda não possui uma legislação para a sua produção. Diante desse atraso em fazer parte dos avanços que estão surgindo na exploração da *cannabis*, o Brasil está perdendo a exploração de pesquisadores nesse novo campo, perdendo tecnologia, perdendo capital científico, fazendo avançar a desvantagem de empresas nacionais em benefício das estrangeiras, que produzem fora do país os produtos derivados do cânhamo e vendem para o mercado brasileiro.

**Figura 2** - Fatores inerentes à institucionalização.



Fonte: baseado em Tolbert e Zucker (1999)

## 5 CONCLUSÃO

Com a análise dos debates sobre o PL 399/15 foi possível identificar os aspectos que limitam a regulamentação da *cannabis* a partir dos posicionamentos dos parlamentares. O estudo permitiu compreender a presença dos três pilares da teoria institucional no processo de legitimação da *cannabis* no Brasil, quais sejam, os pilares regulativos, normativos e cognitivos. Os fatores discutidos dentro dos temas "A escolha das evidências baseiam-se em conveniências", "A escolha das evidências baseiam-se em conveniências" e "O Brasil anda na contramão da evolução científica, tecnológica e social" são caracterizados por conterem aspectos moralistas, religiosos, por desacreditarem no sistema de fiscalização brasileiro, e principalmente, por preconceitos já enraizados na sociedade. Esses fatores institucionais apresentados neste trabalho se relacionam entre si e podem se encaixar em mais de um pilar da teoria institucional.

Contudo, um dos pontos de maior evidência neste estudo foi o pilar cognitivo da teoria institucional. Tomando os parlamentares como exemplo, o cognitivo trata a capacidade que eles têm de absorção de novos conhecimentos e a necessidade de mudanças, pois a ciência não é definitiva e evolui conforme os avanços e descobertas. A postura em relação à *cannabis*,

quando se trata de políticos que são conservadores, e principalmente aqueles que se apoiam em discursos religiosos, da família tradicional brasileira e, principalmente, das bancadas religiosas do parlamento, não há tentativas de mudanças tecnológicas e melhorias, porque determinados assuntos não são tratados como questões cognitivas e sim como dogmas, os quais não são flexíveis ou mutáveis. Então, alguns argumentos tentam se agarrar a ideias contrárias à ciência e não admitem que se contrariem seus dogmas e suas crenças. Por essa razão, é importante ressaltar que a mistura entre religião e política impede avanços em relação a pautas que necessitam de mais flexibilidade, com mais abertura para os novos avanços e o estímulo ao desenvolvimento da ciência no Brasil.

A questão por trás da realização deste trabalho foi identificar a presença dos pilares na teoria institucional aplicado ao processo de legitimação da *cannabis* no Brasil. Congruente a essa questão, o estudo também aplicou conceitos das teorias do isomorfismo, no que reflete na adaptação do Brasil, com a comparação dos reflexos internacionais dos usos da *cannabis*, diante das novas descobertas científicas. No intuito de criar normas aplicadas ao contexto brasileiro, o relatório proposto pelo deputado Luciano Ducci na aprovação do projeto de lei é cautelosamente adaptado para o cenário brasileiro. Vale ressaltar que sua confecção foi derivada de um processo isomórfico mimético, com a análise sobre os cenários internacionais que já estão mais evoluídos nesta pauta, para adotar as medidas que funcionaram no processo, moldando essa regulação para o contexto dos brasileiros.

Como contribuição, o trabalho, ao identificar os fatores limitantes presentes no cenário auxilia no avanço do Brasil rumo a uma pauta regulatória. A pauta regulatória e normativa é fundamental na pressão dos órgãos reguladores para que ocorra o avanço diante do longo tempo em que os mesmos discutem o projeto de lei. Os fatos apresentados neste estudo, emergiram a importância de o Brasil fazer parte dos avanços evidenciados.

O maior avanço que o Brasil deve obter ao abordar temas como a regulamentação da *cannabis* é a reparação social ao denunciar o caráter elitista e preconceituoso de sua criminalização. O apelo para a reparação de milhares de pessoas que ao longo de toda a política de drogas vivida pela lei sancionada em 2006, tiveram suas vidas marginalizadas pelo preconceito e desinformação sobre a estigmatização da maconha. Não menos importante, os avanços relacionados a sua utilização medicinal devem ser reconhecidos pela unanimidade dos parlamentares que participaram das audiências públicas e visitas técnicas, onde adquiriram mais conhecimento sobre o tema. O estudo apresentado expõe os problemas da acessibilidade desses medicamentos no Brasil, reflexo da ausência da regulação que permita sua produção em território nacional, impedindo o barateamento dos insumos e medicamentos para os pacientes que não têm acesso ao medicamento importado.

Como limitação deste estudo pode se dizer que a amostra utilizada na confecção desta pesquisa (pareceres e votos em separado do PL 399/15) é pequena e que possivelmente não representa como um todo os posicionamentos dos representantes. Dessa forma, como agenda futura, é necessário a realização de mais pesquisas que busquem identificar outros fatores limitantes avaliando outros órgãos, de uma regulamentação da *cannabis* no território brasileiro para que, assim, seja possível avançar de forma mais rápida e eficiente o processo de legitimação da *cannabis* no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALDRICH, Howard. **Organizations and Environments**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1979.

ALLCOTT, Hunt; GENTZKOW, Matthew. Social Media and Fake News in the 2016 Election. **Journal Of Economic Perspectives**, v. 31, n. 2, p. 211-236, 1 maio 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1257/jep.31.2.211>.

BARLEY, Stephen R.; TOLBERT, Pamela S. Institutionalization and structuration: studying the links between action and institution. **Organization Studies**, v. 18, n. 1, p. 93-117, 1997.

BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Periferia**, v. 3, n. 2, p. 1-20, 26 dez. 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.12957/periferia.2011.3953>.

BARROSO, Luis Roberto. Anotações para o voto oral do ministro Luís Roberto Barroso. **Consultor Jurídico**, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-10/leia-anotacoes-barroso-voto-porte-drogas>. Acesso em: 14 out. 2021.

BOYATZIS, Richard. **Transforming qualitative information: Thematic analysis and code development**. Los Angeles, CA: Sage, 1998.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v. 3, n. 2, p. 77-101, 2006. DOI: <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; SILVA, Sueli Maria Goulart. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 10, n. , p. 469-496, dez. 2012.

CARLINI, Elisaldo Araújo. A história da maconha no Brasil. **J Bras Psiquiatr**, v. 55, n. 4, p. 314-317, 23 dez. 2006.

CASTRO, Mariana Gomes. **A criminalização do porte de cannabis sustentada pelo racismo: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2021.

CASTRO, Marco. Cannabis e Desenvolvimento. **Revista Ciências Humanas**, Juiz de Fora, v. 13, n. 3, p. 145-155, 21 dez. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.32813/2179-1120.2020.v13.n3.a667>.

CAMPOS, Emília. A história da cannabis e a sua situação legal no Brasil. **Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-22/emilia-campos-cannabis-situacao-legal-brasil>. Acesso em: 03 set. 2021.

CLARK, Ed; SOULSBY, Anna. Transforming former state enterprises in the Czech Republic. **Organization Studies**, v. 16, n. 2, p. 215-228, 1995.

CONTAIFER, Juliana. 1,7 milhão precisa de remédios de cannabis no Brasil, diz empresa. **Metrópoles**, 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/saude/17-milhao-precisam-de-remedios-de-cannabis-no-brasil-diz-empresa>. Acesso em: 20 ago. 2021.

CYERT, Richard Michael; MARCH, James G. **A Behavioral Theory of the Firm**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1963.

DOWLING, John; PFEFFER, Jeffrey. Organizational Legitimacy: Social Values and Organizational Behavior. **The Pacific Sociological Review**, v. 18, n. 1, p. 122-136, 1975. DOI: 10.2307/1388226.

DIAS, William Weber. **O processo de desenvolvimento e legitimação de mercados: o caso da legalização da marijuana no Uruguai**. 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão e Negócios) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Porto Alegre, 2016.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 1 abr. 2005.

FENNELL, Mary L. The effects of environmental characteristics on the structure of hospital clusters. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, n. 3, p. 484-510, 1980.

FERREIRA, Renan Azevedo Leonessa. O papel da administração pública na guerra às drogas: Uma alternativa no modelo uruguaio(?). **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, ano 6, v. 4, p. 134-169, abr. 2021.

FREEMAN, John H. Organizational life cycles and natural selection processes. *In*: STRAW, B.; CUMMINGS, L. (eds.). **Research in Organizational Behavior**. Greenwich, CT: JAI Press, 1982. v. 4. p. 1-32.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa - tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, jun. 1995.

GRANATO, Marina. **"Efeitos canábicos"**: legalização e regulamentação da cannabis no Uruguai e no Colorado. 2020. 93 f. TCC (Graduação em Relações Internacionais) - Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

GREENWOOD, Royston; HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. **The Academy of Management Review**, v. 21, n. 4, p. 1022-1054, out. 1996.

HANNAN, Michael T.; FREEMAN, John H. The population ecology of organizations. **American Journal of Sociology**, v. 82, n. 5, p. 929-964, 1977.

HAWLEY, Amos. Human ecology. *In*: SILLS, D. (ed.). **International Encyclopaedia of the Social Sciences**. New York: Macmillan, 1968. p. 328-37.

HUMPHREYS, Ashlee. Megamarketing: The Creation of Markets as a Social Process. **Journal of Marketing**, v. 74, n. 2, p. 1-19, 2010. DOI: 10.1509/jmkg.74.2.1.

JESUS, Antonio Carlos Justo de; FERNANDES, Luis Rodrigues; ELIAS, Paloma Sampaio; SOUZA, André Ricardo Gomes de. Legalização da maconha para fins medicinais. **Revista do Curso de Direito da Universidade Braz Cubas**, v. 1, n. 1, maio 2017. Disponível em: <https://revistas.brazcubas.br/index.php/revdubc/article/view/247/399>. Acesso: 11 out. 2021.

ALBUQUERQUE JUNIOR, Ailton Batista de *et al.* Perspectivas teóricas de drogadição e proibicionismo a partir de um viés histórico- crítico-social. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, ano 05, v. 12, n. 5, p. 05-30, maio 2020.

KANTER, Rosabeth M. **Commitment and Community**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972.

KINCZESKI, Gabriel N. *et al.* A análise da gestão e fiscalização de contratos terceirizados na Universidade Federal de Santa Catarina à luz da teoria neoinstitucionalista: um benchmarking com a Petrobras. *In: COLOQUIO INTERNACIONAL DE GESTION UNIVERSITARIA*, 18. 2018. **Anais...**

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Ambiguity and Choice in Organizations**. Bergen, Norway: Universitetsforlaget, 1976.

MAXQDA. **Software for qualitative data analysis**. Version 12. Berlin: VERBI Software – Consult – Sozialforschung GmbH. 2021. Disponível em: <http://www.maxqda.com/>. Acesso em: 06 out 2021.

MEYER, John. W. **The impact of the centralization of educational funding and control on state and local organizational governance**. Stanford, CA: Institute for Research on Educational Finance and Governance, Stanford University, Program Report n. 79-B20, 1979.

MEYER, John. W.; HANNAN, Michael. **National Development and the World System: Educational, Economic, and Political Change**. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

MEYER, John W.; SCOTT, W. Richard. **Organizational Environments: Ritual and Rationality**. London: Sage Publications, 1983.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **The American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

MEYER, John W. The effects of education as an institution. **American Journal of Sociology**, v. 83 , n. 1, p. 55-77, 1977.

MINAYO, Maria Cecília S. **O desafio do conhecimento**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2015.

MOREIRA, Marco A. **Aprendizagem significativa crítica**. *Indivisa, Boletín de Estudios e Investigación*, nº 6, pp. 83-101, 2005.

NETO, Mercedes *et al.* Fake news no cenário da pandemia de Covid-19. **Cogitare enferm**, 2020. Disponível em: <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/07/1095077/2-72627-v25-pt.pdf>. Acesso em: 25 out. 2021.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa, características , usos e possibilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 1, n. 3, p. 1-6, jun. 1996.

OLIVEIRA, Nelson. Cannabis medicinal: realidade à espera de regulamentação. **Agência Senado**, 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/07/cannabis-medicinal-realidade-a-espera-de-regulamentacao>. Acesso em: 03 set. 2021.

OLIVER, Christine. Strategic Responses to Institutional Processes. **The Academy of Management Review**, v. 16, n. 1, p. 145, 1991.

ONU. **UN commission reclassifies cannabis, yet still considered harmful**. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/en/story/2020/12/1079132>. Acesso em: 2 dez. 2020.

PATTON, Michael Quinn. **Qualitative evaluation and research methods**. 4. ed. Thousand Oaks, CA, US: Sage Publications, 2015.

PETTIGREW, Andrew Marshall. Culture and Politics in Strategic Decision Making and Change. *In*: PENNINGGS, J. M. (ed.). **Strategic Decision Making in Complex Organizations**. San Francisco: JosseyBass, 1985.

RISCALA, Maria Eugenia. A arrecadação de impostos sobre a cannabis. **Kaya Mind**, 2020. Disponível em: <https://blog.kayamind.com/impostos-sobre-a-cannabis/>. Acesso em: 26 ago. 2021.

SABZÓ, Ilona. **Drogas: As Histórias que não te contaram**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

SANTOS, Maria de Fátima de Souza (org.). **A perspectiva psicossocial no estudo das drogas**. Brasília: Technopolitik, 2016.

SANTOUCY, Luiza Barros; CONCEIÇÃO, Maria Inês Gandolfo; SUDBRACK, Maria Fátima Olivier. A compreensão dos operadores de direito do Distrito Federal sobre o usuário de drogas na vigência da nova lei. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 23, n. 1, p. 176-185, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-79722010000100021>. Acesso em: 13 out. 2021.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities**. Thousand Oaks, CA: Sage publications, 2013.

SOUZA, Luciana Karine de. Pesquisa com análise qualitativa de dados: conhecendo a Análise Temática. **Arq. bras. psicol.**, v. 71, n. 2, p. 51-67, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.36482/1809-5267.ARBP2019v71i2p.51-67>.

SUCHMAN, Mark C. **Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches**. Madison. Academy of Management Review, 1995.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A Institucionalização da teoria institucional. *In*: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. (org.). **Handbook de Estudos Organizacionais: Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais**. São Paulo: Editora Atlas, 1999. v. 3. p. 196-219.

TUCKETT, Anthony. Applying thematic analysis theory to practice: A researcher's experience. **Contemporary Nurse**, v. 19, n. 1-2, p. 75-87, 2005. DOI: <https://doi.org/10.5172/conu.19.1-2.75>.

VALENTE, Jonas. Anvisa autoriza produto à base de cannabis em projeto com a Fiocruz. **Agência Brasil**, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-05/anvisa-autoriza-produto-base-de-cannabis-em-projeto-com-fiocruz>. Acesso em: 20 ago. 2021.

VIEIRA, Marcelo Pedro; MACHADO, Denise del Prá Netto. Isomorfismo institucional em universidades do sistema ACADE - Uma análise do curso de administração. **R. Eletr. Estrat. Neg.**, Florianópolis, v. 5, n. 3, p. 177-198, 2012.

WEBER, Max. **The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism**. New York: Scribner, 1952.

WEBER, Max. **Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology**. New York: Bedminster, 1968.