

Ação pública de redução de danos para usuários de drogas no projeto Corra pro Abraço: um caso de gestão social na definição de problemas públicos?

Emanuelle Santos Silva¹

Edgilson Tavares de Araújo²

ST6. Gestão social e políticas públicas

Resumo

Este artigo procura problematizar o fenômeno do consumo de drogas e as estratégias da Redução de Danos como princípio de práticas que promovem a garantia dos direitos das pessoas que fazem uso de drogas e estão em situação de rua. Tendo como base de análise comparativa, os conceitos de problema público, redução de danos e as ações desenvolvidas pelo projeto Corra pro Abraço, o trabalho procurou apresentar e analisar as estratégias de redução de riscos e danos desenvolvidas pelo projeto e como a interação sociedade civil, poder público e beneficiário da política (pessoas que fazem uso de drogas) se utilizam dos processos da gestão social na definição de problemas público.

Palavras Chave: Políticas Públicas; Problema Público; Drogas; Redução de Danos

1. Introdução

Os processos de definição e construção de problemas públicos são múltiplos, mas se dão quase sempre no contexto de experiências da ação pública entendida como um conjunto de ações coletivas e multitoriais para a criação de determinada ordem social e política, direção da sociedade e regulação de suas tensões, integração de diferentes grupos sociais e resolução de conflitos em torno de problemas de pública relevância (LASCOUMES, LEGALÈS, 2012).

Por mais que se defenda, muitos problemas públicos não nascem públicos, tampouco nascem como problemas. Eles se transformam em problemas e conquistam o status de público na medida em que uma dada sociedade passa a desnaturalizar os efeitos diretos e indiretos de um qualquer fato social (DEWEY, 1923 apud BOULLOSA, 2013, 2014), ou seja, quando diferentes atores sociais estimam que algo deve ser feito para mudar uma dada situação, tornando-se também um problema político quando requer a intervenção pública

¹ Mestranda do Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Diretoria de Gestão e Monitoramento de Políticas sobre Drogas / Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social / Governo do Estado da Bahia. (emanuelle.silva82@gmail.com)

² Doutor em Serviço Social (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP); professor do Programa de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social e do e do Centro de Artes, Humanidades e Letras (CAHL), da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB). (edgilson@gmail.com)

estatal, mesmo com as controvérsias sobre sua amplitude, causas e efeitos (LASCOUMES, LE GALÈS, 2012). Ao conquistar o status de público, estes passam a pertencer a um privilegiado conjunto de problemas capaz de orientar as ações de governo, estruturar discursos, orientar a preferência e interesses dos atores, manter arenas mais ou menos preservadas e constituir-se como repositório de esforços de diferentes naturezas.

O problema público da drogradição³, por essência, é complexo e mal estruturado, tendo em vista que envolve diferentes atores, múltiplos interesses e conflitos de valor, além de incertezas sobre as alternativas que podem ser adotadas para minimizá-lo. Quando focado nos usuários em maior situação de risco e vulnerabilidade social, como na população em situação de rua, demandam análises mais detalhadas, sendo necessário criar novos arranjos políticos, sociais, culturais e econômicos, tendo como desdobramento a criação de ações públicas que garantam os direitos civis e sociais dessa população.

Diversos fatores vêm contribuindo para o aumento exponencial do uso de SPAs lícitas e ilícitas, sobretudo nos grandes centros urbanos bem como passamos por um processo de “interiorização” da comercialização e uso de drogas ilícitas. Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas, publicado em 2011, pelo Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crimes – UNODC, mais de 200 milhões de pessoas no mundo todo, cerca de 5% da população entre 15 e 64 anos, fazem uso de drogas ilícitas ao menos uma vez por mês (UNODC, 2011).

As estatísticas oficiais do Governo brasileiro justificam a necessidade de investimentos públicos nessa área. A Secretaria Nacional sobre Drogas, do Ministério da Justiça, realizou em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ um estudo que pudesse delinear o perfil da população usuária de crack e outras formas similares de cocaína fumada (pasta base, merla e “oxi”) no país e identificou que nas capitais do país e Distrito Federal, para a população desses municípios que consomem crack e/ou similares de forma regular é na proporção de, aproximadamente, 0,81% (Intervalo de Confiança de 95% (IC95%): 0,76 – 0,86), o que representaria cerca de 370 mil usuários. Nesses mesmos municípios, a estimativa para o número de usuários de drogas ilícitas em geral (com exceção da maconha) é de 2,28% (IC95% 2,17-2,38), ou seja, aproximadamente 1 milhão de usuários. Sendo assim, usuários de crack e/ou similares correspondem a 35% dos consumidores de drogas ilícitas nas capitais do país.

Outro dado importante da referida pesquisa é que o quantitativo de usuários de crack e/ou similares são jovens e adolescentes, abaixo de 18 anos de idade. Dessa forma, para as capitais do Brasil, observou-se que dos 0,81% da população que se estimou ser

³ Drogradição = Adicção à drogas. A etimologia do vocábulo “adicção” remete ao latim. “Adicto” origina-se no particípio passado do verbo “addico”, que significa “adjudicar” ou “designar”. Este particípio é “addictum” e quer dizer o “adjudicado” ou “designado” – o “oferecido” ou “oferendado”.

consumidora regular de crack e/ou similares, 0,11% eram crianças e adolescentes; e 0,70% eram acima de 18 anos.

Dentre os 370 mil usuários de crack e/ou similares estimados, tem-se que cerca de 14% são menores de idade, o que representa aproximadamente 50 mil crianças e adolescentes que fazem uso dessa substância nas capitais do país. Mesmo diante de tais dados, segundo o Relatório da Comissão Global de Políticas sobre Drogas, o Brasil investe mais recursos na erradicação da produção, repressão aos traficantes e criminalização dos usuários, do que em ações de prevenção, redução de danos, garantia de direitos básicos dos usuários, como o acesso aos serviços de saúde e assistência social.

O projeto social Corra pro Abraço, desenvolvido desde julho de 2013, pela ONG Centro de Referência Integral de Adolescentes – CRIA em parceria com a Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Estado da Bahia – Brasil, atual, Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS) vem implementando uma metodologia de redução de danos em duas das principais cenas de uso de drogas no Centro Histórico de Salvador-Bahia (Praça Tiradentes e Aquidabã), usando como estratégia a arte-educação e formação política.

Os instrumentos de redução de danos são voltados a compreensão e estruturação dos problemas relacionados a drogadição de modo mais abrangente, podendo gerar a construção de possíveis soluções em políticas públicas com características de inovação social. Trata-se, portanto, de uma visão particular do problema que pode ser posteriormente questionada por posicionamentos conflitantes (LORENC VALCARCE, 2005).

Este paper tem como objetivo analisar a dinâmica de formação de problemas públicos (construção do sentido, estruturação e possíveis soluções) no âmbito do projeto Corra pro Abraço e se esta ocorre numa lógica voltada para a gestão social. A metodologia utiliza a observação participante tendo como base a sociologia da ação pública (LASCOURMES, LE GALÉS, 2012). Desde março de 2014 a autora do trabalho, faz o monitoramento do projeto pela SJDHDS e realiza observação participante nas atuações em campo. Para tanto adotaram-se como procedimentos metodológicos a observação participante, revisão bibliográfica e análise documental. Apresenta-se uma análise descritiva das contribuições do instrumento de política pública, Projeto Corra pro Abraço, como uma experiência do intercâmbio de práticas de gestão social na perspectiva de se contribuir para a garantia dos direitos humanos das pessoas que fazem uso de drogas e estão em situação de rua. Foi feita análise documental, por meio de revisão de documentos federais e estaduais relativos à atenção a usuários de álcool e outras drogas, além dos instrumentos de gestão do Projeto técnico do Corra pro Abraço, tais como o termo de convênio, relatório de atividades, pareceres técnicos, súmulas de reuniões, fotografias e dados visuais.

Além desta introdução este texto está organizado da seguinte forma: (2) drogas: um problema público para quem?; (3) Instrumentos de políticas públicas e ação pública de

redução de danos no Estado da Bahia: a inclusão do Corra pro Abraço na agenda governamental; (4) A estratégia de redução de danos do Corra pro Abraço: um caso de gestão social na definição de problemas públicos?; (5) 5. A gestão social do Corra pro Abraço: alguns resultados; Considerações finais.

2. Drogas: um problema público para quem?

A humanidade usa substâncias psicoativas (SPA) popularmente referidas como “drogas”, desde os primeiros relatos de estruturação das diversas sociedades e em diferentes momentos da história, seja para fins terapêuticos, recreativos, ritualísticos ou místicos, como forma de lidar com problemas, para transgredir ou transcender, como meio de socialização ou isolamento. Simultaneamente também, múltiplas são as representações, usos projetados e vivenciados dessas drogas. Logo, pode-se afirmar que,

“Drogas” não são somente compostos dotados de propriedades farmacológicas determinadas, que possa ser natural e definitivamente classificadas como boas ou más. Sua existência e seus usos envolvem questões complexas de liberdade e disciplina, sofrimento e prazer, devoção e aventura, transcendência e conhecimento, sociabilidade e crime, moralidade e violência, comércio e guerra (SIMÕES, 2008, p. 13).

Existem diferentes padrões de consumo⁴ e efeitos que podem ocasionar e isso não necessariamente coincide com as formas de regulação, que de modo geral, na maioria dos países adotam instrumentos legais repressores e proibicionistas. Cabe salientar que os efeitos das drogas se darão de forma diferenciada em cada indivíduo e dependerá do perfil do usuário, contexto do uso e tipo de droga consumida⁵.

A categorização do que vem a ser drogas lícitas ou legais, e ilícitas ou ilegais e a utilização desses termos por profissionais e pesquisadores sobre o campo do álcool e outras drogas não se fundamenta apenas em critérios técnicos, químicos ou científicos, mas também como já discutido em aspectos socioculturais. Miranda (2007) pontua que no Brasil, frequentemente, são consideradas ilícitas as drogas cujo comércio e o consumo é proibido por lei (maconha, cocaína, heroína, crack etc.), e, como lícitas aquelas cuja lei permite que sejam comercializadas e consumidas (álcool e psicofármacos). No entanto, essa

⁴ Podemos também entender como padrão de uso, o uso nocivo ou abuso de drogas, que é quando o uso aumenta o risco de consequências prejudiciais/lesivas para o organismo do usuário. O uso nocivo de drogas vem listado na 10ª Revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), da OMS, sob o código F19.1, que se define pelo modo de consumo de uma substância psicoativa que é prejudicial à saúde, com complicações físicas ou psíquicas. (BRASIL, 2013). Enquanto no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM), “abuso” engloba também consequências sociais.

⁵ Zinberg (1984) destaca que, ao se discutir as formas como as drogas afetam seus usuários, devem ser considerados três determinantes: a droga (ação farmacológica da substância em si mesma), o *set* (pessoa que utiliza, sua personalidade e história de vida) e o *setting* (a influência do contexto físico social, no qual ocorre o uso).

classificação não é muito bem definida, uma vez que algumas substâncias cujo comércio é permitido (éter, cola de sapateiro, benzina etc.) podem ser usadas para fins não lícitos, diferentes daqueles para os quais foram produzidos e com o propósito de alterar a consciência do indivíduo.

Dentro da perspectiva da conceituação do abuso de drogas, outros conceitos são designados, para compreender padrões de utilização altamente disfuncionais, tais como drogadição⁶, toxicomania⁷ e toxicodpendência.

Para além de um composto físico que quando usado gera diferentes efeitos, as SPA ou drogas tratam-se também de um construto social, implicando em diferentes significações para distintos grupos sociais. Assim, discutir o que vem a ser drogas nos remete a uma série de significados que ao longo do tempo foi se alterando de acordo ao momento político, cultural, social e econômico de uma dada sociedade. Essa rede de significados não é percebida nas formas simplistas dos conceitos aportados ao tema, nem tão pouco a manipulação política que é dado ao uso de drogas. Tem-se, assim, diferentes concepções e acepções para um mesmo termo. Por exemplo, segundo Bergeron e Henri (2012, p. 13), na acepção médica, “designa uma substância, natural ou sintética, capaz de mudar os estados de consciência como, por exemplo, a maconha, a cocaína, a heroína, o ópio, o álcool ou os remédios psicotrópicos”. Porém, existem outras acepções, como por exemplo, o uso da maconha para fins medicinais ou ritualísticos em algumas comunidades, ou mesmo da cocaína para superar efeitos da altitude em alguns países. Assim, é importante conhecer um pouco sobre estas diferentes construções feitas em torno do uso de drogas.

Algumas drogas foram categorizadas também na perspectiva jurídica como impróprias por conta do mau uso que o humano faz dela, assim drogas “ilícitas”⁸, nem sempre foram consideradas como tal. Bergeron (2012) afirma que houve época e lugares em que a heroína era usada para fins medicinais e o ópio para um prazer culturalmente aceito. Na verdade, não existe necessidade medicinal, quer psicopatológica quer farmacológica, que

⁶ Drogadição = Adicção à drogas. A etimologia do vocábulo —adicção remete ao latim. — Adicto origina-se no participio passado do verbo —addico, que significa —adjudicar — ou —designar. Este participio é —addictum e quer dizer o —adjudicado ou — designado – o —oferendidoll ou —oferendado.

Nos tempos da República Romana, — addictum designava o homem que, para pagar uma dívida, se convertia em escravo por não dispor de outros recursos para cumprir o compromisso contraído. O substantivo —adição designa, em nossa língua, a inclinação ou o apego de alguém por alguma coisa. (BUCHER, 1992)

⁷ A Organização Mundial de Saúde define a toxocomania ou toxicofilia “como um estado de intoxicação periódica ou crônica, nociva ao indivíduo ou à sociedade, produzidas pelo repetido consumo de uma droga natural ou sintética”.

⁸ Segundo o Glossário de Álcool e Drogas produzido pela Secretaria Nacional Antidrogas 2006, Droga ilícita é uma substância psicoativa, cuja produção, venda ou uso são proibidos. Estritamente falando, não é a droga que é ilícita, mas sua produção, venda ou uso em circunstâncias específicas em uma dada jurisdição (veja substâncias controladas). —Comércio de drogas ilícitas, um termo mais exato, refere-se à produção, distribuição e venda de qualquer droga fora dos canais sancionados legalmente.

possa justificar por si só as classificações jurídicas dos entorpecentes⁹. Essa constatação banal nos convida a reconhecer que a categorização social de uma substância como “droga” e sua classificação jurídica como “entorpecente” dependem muito mais de uma convenção social e cultural.

Quando pesquisamos na história sobre o uso e as razões das pessoas usarem drogas identifica-se que os diferentes modos de utilização destas substâncias nos ajudarão a compreender como são variadas as suas possíveis representações. Pode-se compreender que a “droga” assume diferentes significados em diferentes ocasiões (MACRAE, 2001, p. 25). Isso implica em diferentes representações para o próprio usuário, família, comunidade, órgãos públicos, empresas etc. Neste sentido, a droga passa a ser encarada enquanto um problema político e problema público, passando a ser incorporada nas agendas governamentais e havendo a criação de políticas públicas para seu enfrentamento.

Os estudos sobre como se definem os problemas públicos e como estes entram na agenda governamental vem sendo desenvolvidos por muitos autores, inclusive estadunidenses como Roger Cobbe e Charles Elder, que afirmavam há trinta anos, que estes problemas resultam de conflitos entre grupos sobre questões formais ou substantivas relativas a distribuição de recursos. Pressupõe-se que os promotores de um problema em potencial até então não tenham recebido a atenção pública ou governamental e querem se fazer conhecer por outros segmentos da sociedade. Porém, esta perspectiva não consegue responder a uma série de questões atuais, já que pressupõe o Estado independente, separado da sociedade e não considera que existem iniciativas públicas externas ao Estado. Por outro lado, prevalece uma cultura que são os agentes estatais que iniciam uma política pública, definindo o problema que entra na agenda e dão apoios sociais para que as ações se materializem (LORENC VALCARCE, 2005).

Cabe salientar que muitos problemas públicos não nascem públicos, nem nascem como problemas; eles se transformam em problemas e passam a ter estatuto público na medida em que uma dada sociedade começa a desnaturalizar os efeitos diretos e indiretos de qualquer fato social (DEWEY, 1923 apud BOULLOSA, 2013). Ao adquirir o estatuto público, acontece de pertencer a um grupo privilegiado de problemas capazes de guiar as ações do governo, para estruturar os discursos, orientar a escolha e interesses dos atores, manter arenas mais ou menos preservadas e estabelecer-se como repositório dos esforços de diferentes naturezas.

As drogas nem sempre se apresentaram como um possível problema público e social. Mas, passaram a adquirir tal estatuto público considerando que a sua dependência passou a afetar um número significativo de pessoas. Além disso, os seus usos e abusos são julgados

⁹ A portaria 344/98 da Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde define entorpecente como a substância que pode determinar dependência física ou psíquica relacionada ao seu uso.

por um número significativo de pessoas como uma fonte de dificuldade ou infelicidade e considerada susceptível de melhoria¹⁰ (UNESCO, s/d apud TAVARES, s/d, p. 08).

É importante ressaltar que o critério central de um problema social, neste caso, as drogas, diz respeito a uma discrepância significativa entre padrões sociais estabelecidos historicamente em diferentes sociedades e a atualidade da realidade social (MERTON, 1939, apud TAVARES, s/d, p.08). Diz respeito ainda a um sentimento de insatisfação de determinados grupos sociais que provoca um estado de conflito de interesses na sociedade (LAROQUE, 1965, apud, s/d, p.08). O que ocorre no caso das drogas é que alguns sujeitos a encaram em desacordo que pode ser por questões morais, legais, de saúde, religiosas, entre outras.

Podemos apontar que um dos elementos que caracterizou o uso de drogas como um problema social a partir do século XX, foi o aspecto moral, desencadeado do movimento mundial, para a proibição e controle de determinadas drogas, liderado pelos EUA. Esse movimento nomeado como proibicionista, representou um novo olhar dos governos sobre as drogas e, conseqüentemente, a criação de legislações mais rigorosas e punitivas para lidar com pessoas que comercializam, consomem e cultivam essas drogas. Quando algo se constitui um problema social, se torna objeto de políticas voltadas a diminuir, inibir e/ou prevenir causas desse problema (NASCIMENTO, 2006). Neste sentido, as drogas passam a criar novas arenas públicas¹¹ envolvendo processos de colaboração, confronto, conflito e alianças em múltiplos níveis de governo, em diferentes escalas federativas e em diferentes campos setoriais (saúde, justiça, assistência social etc).

3. Instrumentos de políticas públicas e ação pública de redução de danos no Estado da Bahia: a inclusão do Corra pro Abraço na agenda governamental

A política pública está relacionada a diretrizes para o enfrentamento de um problema público, possuindo dois elementos principais: intencionalidade pública e resposta a um

¹⁰ Para Tavares (s.d) um problema social é “uma situação objetiva e uma ‘visão’ subjetiva da situação. O que, todavia, faz com que a situação se converta em problema é propriamente esta «visão» dela. Notar-se-á que não se trata apenas duma percepção e interpretação de fatos, mas também duma *apreciação* desses fatos à luz de certa ideia do que é desejável, que, por sua vez, já pressupõe determinadas conjecturas sobre o que é possível. Todas estas operações são suscetíveis de levar a *divergências no diagnóstico dos problemas sociais*, mas o principal pomo de discórdia está, sem dúvida nenhuma, no fato de ele implicar *juízos de valor*”. (TAVARES, M.C.A, s/d, p. 8 – grifo da autora).

¹¹ O conceito de arena no âmbito da análise de políticas públicas (*policy analysis*) vem sendo tratado por autores como Cefaï (2005) que como define como um conjunto de interações que se esforçam para interpretar e estabilizar um desafio. Deste modo, a arena é o espaço de definição do quadro de percepções sobre a realidade. (CEFAÏ, 1996, apud LASCOUMES E LE GALÈS, 2012). As arenas são conformadas como fluxos contínuos de ação e reação de diferentes atores (públicos e privados), frente a novos contornos dados aos problemas identificados como de pública relevância, constituindo novos espaços institucionalizados ou não, nos quais se manifestam a luta e os protestos pela defesa de direitos.

problema público. A essência conceitual das políticas públicas é o problema público (SECCHI 2013). A conceituação de política pública é complexa e marcada por diferentes variáveis. Existem vários conceitos e concepções sobre políticas públicas englobando a compreensão inicial, surgida nos Estados Unidos, que reconhece a exclusividade da ação pública ao ator governo, determinando visões mais estadocêntricas. Outras concepções, porém, nascidas em países como Itália e França, sendo mais pluricêntricas, admitindo a mobilização de diferentes atores públicos e privados, que não somente o governo, gerando diretrizes para solução de um problema de pública relevância, manutenção e/ou oferta de bens públicos (BOULLOSA, 2013). Assim, política pública pode ser compreendida como um fluxo resultante de ações e intenções de uma multiatorialidade (pública e privada) que se ativa por e no interesse público, em contextos de governo de problemas considerados de pública relevância ou em contextos de preservação de bens públicos (BOULLOSA, 2014). Assim, políticas públicas são construtos sociais e de interpretação sobre estratégias de enfrentamento de determinados problemas na atualidade (BOULLOSA, 2012, 2013; ARAÚJO, 2015).

Cabe ainda salientar que políticas públicas (*policy*) não é sinônimo de instrumentos de políticas públicas (*policy instruments*), ainda que exista entre eles uma forte relação de metonímia. Neste sentido, para este trabalho o projeto Corra pro Abraço não é uma política pública, mas, sim, um instrumento de políticas públicas. Esta diferença é fundamental na análise que será apresentada.. Do ponto de vista metodológico, assumimos o Corra pro Abraço como um “dispositivo simultaneamente técnico e social que organiza as relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função de representações e de significações de que ele é portador” (LASCOUMES, LE GALÈS, 2004 apud LASCOUMES, LE GALÈS, 2012, p. 200). Ou seja, desenvolve ações consecutivas da adoção de métodos elegíveis, com técnicas e micro dispositivos próprios para o enfrentamento do problema público das drogas por meio de estratégias inovadoras de redução de danos. Trata-se, portanto, de uma compreensão da *instrumentalização de políticas públicas*, que se refere

ao conjunto de problemas apresentados pela escolha e o uso de instrumentos (técnicas, formas de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental. Trata-se de compreender, não apenas as razões que levam a escolher um instrumento em detrimento de outro, mas também verificar os efeitos produzidos por essas escolhas (LASCOUMES, LE GALÈS, 2004 apud LE GALÈS, 2012, p. 200).

Quando as políticas públicas são criadas o componente ideológico também fundamentam seus instrumentos de políticas públicas (legislações, ações, programas e projetos) com o objetivo de manter ou atingir os interesses e compromissos institucionais de determinados grupos, sejam estes morais, religiosos, políticos ou econômicos. Sob a ótica da ideologia, uma política nasce da confrontação do que deve ser mudado ou conservado, liberado ou

reprimido, estimulado ou combatido em nome da viabilidade da estrutura social vigente (BODSTEIN, 1997 apud RIBEIRO e RIBEIRO, 2008).

Por isso, as políticas sobre drogas vão requerer além da fundamental ação DO governo, uma ação DE governo, que deve ocorrer de modo articulado, em torno da resolução de problemas de pública relevância da drogadição. Ou seja, requer além do engajamento do Estado, enquanto garantidor de direitos, o apoio e o empenho da sociedade civil, dos cidadãos e da família, para consolidação da cidadania dos usuários de SPAs num processo de coprodução de bens e serviços públicos. Deste modo, todos são “ativamente envolvidos na produção e na entrega dos bens e serviços públicos, tornando-se corresponsáveis pelas políticas públicas” (SCHOMMER et all., 2011, p. 40). Trata-se, assim, de desenvolver ação pública, já que se compreende que consiste num conjunto de ações coletivas e multitoriais, voltadas para a criação de determinada ordem social e política, pautadas no direcionamento e na regulação das tensões da sociedade, na integração de diferentes grupos sociais e na resolução de conflitos, em torno de do problema dos riscos e da vulnerabilidade social (LASCOUMES, LE GALÈS, 2010).

Ao que indica tal tratamento da ação pública sobre drogas pelo governo federal e pelo Estado da Bahia começa a ter alguns avanços na legislação antimanicomial quanto a desinstitucionalização dos dependentes de SPAs. Mesmo assim, ainda se percebe a escassez de práticas humanizadas no trato com essa população e que tenham a redução de danos como basilar das intervenções.

Considerando que o enfrentamento desta problemática constitui uma demanda mundial, o Brasil lançou a Política Nacional sobre Drogas - PNAD, em 2005. A PNAD, alinha-se pelo princípio de se criar estratégias e ações que a redução de danos, voltadas para a saúde pública e direitos humanos, devendo ser realizada de forma articulada inter e intrasetorial, visando à redução dos riscos, as consequências adversas e dos danos associados ao uso de álcool e outras drogas para a pessoa, a família e a sociedade (BRASIL, 2004).

A partir da PNAD inicia-se um esforço governamental, orientado pelo Governo Federal, no sentido de construir uma nova política de atenção ao usuário de drogas, percebendo esse indivíduo como sujeito de direito. Dado o caráter histórico da setorialização e categorização do problema da drogadição, as dificuldades de implementação de políticas integradas em rede não podem ser ignoradas.

No Estado da Bahia, esse esforço se inicia com a criação da Superintendência de Prevenção e Acolhimento aos Usuários de Drogas e Apoio Familiar – SUPRAD, que foi criada em 04 de maio de 2011, através da Lei Estadual de nº 12.212, integrando a estrutura da atual Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos¹², com a finalidade de

¹² Anteriormente, até dezembro de 2014, antes da mudança do governo do Estado, a SUPRAD era um órgão da Secretária de Justiça e Direitos Humanos. A partir de janeiro de 2015 houve a junção desta com a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate a Pobreza (SEDES).

“planejar, coordenar, supervisionar, avaliar e fiscalizar a execução das políticas públicas preventivas às drogas e de atendimento aos dependentes e suas famílias, promovendo a reinserção social de usuários de drogas” (BAHIA 2011).

Em janeiro de 2012, foi lançado o “Plano Viver sem Drogas”, que se propõe a estruturar uma rede de acolhimento, tratamento e reinserção social de usuários de drogas e apoio às suas famílias no estado da Bahia, atuando de forma sistêmica, além de promover e fomentar ações de prevenção ao uso de drogas, sobretudo junto à população jovem. Tal plano é desenvolvido no Estado da Bahia a partir do Programa Pacto pela Vida (PPV), sendo este um programa estadual criado pela Lei nº 12.357 de 26/09/2011, no âmbito do Sistema de Defesa Social – SDS, cujo objetivo principal é a promoção da paz social (BAHIA 2012).

O Pacto pela Vida é organizado e desenvolvido a partir de câmaras setoriais, que dentre elas está a Câmara Setorial de Enfrentamento ao Crack (CSEC). A CSEC é composta por diversas Secretarias de Estado, Ministério Público e Defensoria Pública, sendo coordenada pelo Secretário de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SJCDH. Esta câmara discute, formula, articula e acompanha projetos para o tratamento da dependência em drogas, ressocialização e reinserção no mercado de trabalho dos dependentes de substâncias psicoativas (SPAs), de modo articulado com a União e com municípios do Estado da Bahia, sendo coordenada pela SUPRAD.

Partindo do pressuposto de que a sociedade ainda não está preparada para lidar com a problemática do consumo de álcool e outras drogas e suas consequências na vida dos indivíduos, sobretudo aqueles que vivem em contexto de rua e tem dificuldade de acesso a serviços e ações governamentais, o Governo do Estado da Bahia, por meio do PPV, propôs o desenvolvimento de ações de promoção da cidadania dos usuários de substâncias psicoativas em situação de rua, baseado nas estratégias de redução de danos físicos e sociais, promovendo seu acesso a políticas públicas de saúde, assistência social, justiça e cultura.

Por conta disso, a SUPRAD convidou o CRIA – Centro de Referência Integral de Adolescentes¹³ para implantar a partir de julho de 2013 o projeto Corra pro Abraço. O projeto ações que utilizam metodologias mais atrativas e lúdicas em uma perspectiva da promoção de saúde e redução de danos físicos e sociais, em base territorial e comunitária, respeitando a vontade e autonomia dos usuários de SPAs e, por consequência, a garantia dos direitos humanos. Dados os resultados alcançados ao longo desses 02 (dois) anos de atividades, o projeto Corra pro Abraço será ampliado para outros territórios da Capital e do Estado, e Região Metropolitana de Salvador, tornando-se um programa.

¹³ O CRIA foi convidado a executar o Corra pro Abraço, tendo em vista que a principal estratégia de intervenção do projeto é a arte-educação e a referida entidade tem larga experiência em processos educacionais e de inclusão social através da metodologia de arte-educação.

O objetivo central do Corra pro Abraço se relaciona diretamente com o conceito de redução de danos abordado por diversos teóricos da área e organizações internacionais.

4. A estratégia de redução de danos do Corra pro Abraço: um caso de gestão social na definição de problemas públicos?

Redução de Danos (RD) é a estratégia central para a abordagem a usuários e usuárias de drogas em situação de exclusão social, em diversas partes do mundo, tendo alcançado sucesso por possibilitar a aproximação de profissionais de saúde e outras áreas ao contexto de vida do usuário de drogas. Segundo a Organização Mundial de Saúde,

Redução de danos em saúde pública é um conceito usado para descrever ações que tem como objetivo reduzir ou prevenir consequências negativas à saúde associadas a determinados comportamentos. Com relação ao uso de drogas injetáveis, a redução de danos tem por objetivo reduzir a transmissão do HIV através do compartilhamento de seringas não-estéreis e equipamentos para preparação da droga.” (OMS, 2001, p.1)

Assim, as ações são realizadas nos territórios de consumo de drogas, diretamente com os seus consumidores a abordagem face-a-face, promovendo uma articulação entre os serviços de saúde, assistência social e acesso a direitos sociais até populações que possuem difícil acesso a estes dispositivos.

As estratégias de RD estão amparadas na Lei 11.343/2006 que institui o Sistema Nacional de Políticas Sobre Drogas - SISNAD, e no artigo 196 da Constituição Federal, como medida de intervenção preventiva, assistencial, de promoção da saúde e dos direitos humanos para pessoas que usam drogas.

O Projeto Corra pro Abraço adota a redução de danos, tendo como principal objetivo promover o resgate à cidadania da pessoa que faz uso de drogas, visto que, no contexto brasileiro, estas vivem em condições de estigmatização e vulnerabilidade social, o que interfere na sua capacidade de ir em busca de serviços de saúde. Nos serviços, promovem uma maior aproximação da pessoa que faz uso de drogas à serviços e estratégias de saúde, amparados na pela lei 11.343/2006. A abordagem da redução de danos, portanto,

está direcionada para aqueles usuários que não querem ou não conseguem, em um determinado momento e circunstância, interromper o seu consumo de drogas, a despeito de danos na esfera pessoal, familiar e/ou social. A RD pode ser entendida, *grosso modo*, como uma alternativa às abordagens que têm como meta exclusiva a abstinência do uso de drogas (FONSECA, BASTOS, 2005, p. 58).

O histórico das políticas sobre drogas no Brasil na perspectiva da prevenção é algo relativamente recente e se focarmos nas estratégias de redução de danos (RD) podemos situar o final da década de 1989 como o marco temporal das ações de RD desenvolvidas na cidade Santos-SP, onde se concentrava grande parte dos casos de AIDS decorrentes do

uso de drogas injetáveis. Mas, é na Bahia em 1995 que surge o primeiro Programa de Redução de Danos do País. A iniciativa foi do médico sanitário David Capistrano, que implementou programas de distribuição de seringas aos UDIs – usuários de drogas injetáveis (SILVEIRA et al., 2003; MESQUITA, 1991; PETUCO, MEDEIROS, 2009). Na Bahia a primeira iniciativa de Programa de Redução de Danos foi desenvolvida pelo CETAD/UFBA – Centro de Estudos e Terapia do Abuso de Drogas, ligada a Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia..

A estratégia de redução de danos foi progressivamente incorporada à legislação brasileira sobre drogas, de modo que, nas duas últimas décadas, as políticas de saúde reconheceram a histórica lacuna assistencial prestada aos usuários de álcool e de outras drogas. Nesse sentido, a partir da aprovação da Lei Federal nº 10.216/2001 (Brasil, 2001a), que legitimou o movimento da reforma psiquiátrica na área da saúde mental, os usuários de drogas foram efetivamente aceitos como de responsabilidade da saúde pública, mais especificamente, da saúde mental (MACHADO, BOARINI, 2013, p. 588).

A PNAD que mesmo levando o “antidrogas” em sua denominação, propagando o discurso proibicionista e idealizando uma sociedade livre do uso de drogas (ALVES, 2009) também apoia a criação e a implementação de estratégias de redução de danos para o indivíduo, grupo social ou comunidade, com enfoque na prevenção das doenças infecciosas – ou seja, de medidas ainda restritas à prevenção de doenças – e na formação de redutores de danos¹⁴ (BRASIL, 2001). Isso faz com que a RD ganhe maior visibilidade enquanto política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e de outras drogas. Essa política apresenta críticas ao ideal de abstinência e às políticas proibicionistas, e alerta para a responsabilidade da saúde pública pelo problema das drogas e para a necessidade de superar os atuais modelos assistenciais e de atenção integral, uma vez que foi constatado o crescimento da relação entre o consumo de substâncias e os agravos sociais dele decorrentes (BRASIL, 2003).

Fazendo uma análise do objetivo central do Corra pro Abraço e os princípios que orienta suas ações pode-se perceber que desde a sua concepção a escolha de alternativas de ação, tem-se o foco no acolhimento numa postura ética de aproximação cuidadosa com o usuário, respeitando o seu modo de vida, suas escolhas e ao seu local de moradia, oferecendo-lhe disponibilidade para um encontro afetivo e efetivo. Neste sentido, busca-se a

¹⁴ Redutores de danos são profissionais da saúde reconhecidos pela Política Nacional Sobre Drogas de 2005, que trabalham na perspectiva da redução de danos com usuários de drogas. Em 1997, os redutores de danos do Brasil fundaram a Associação Brasileira de Redutores de Danos – ABORDA –, com o intuito de instituir a redução de danos como política pública e melhorar a capacitação, as condições de trabalho e de vida desses profissionais. A Associação já se difundiu pelos Estados brasileiros, assumindo um papel ativo na luta pelos direitos do usuário de drogas. (disponível em: <http://www.abordabrasil.org/>). Na equipe do Projeto Corra pro Abraço integra a equipe multidisciplinar 03 redutores de danos que ampliam suas ações para além da atuação sanitária do RD, mas também na perspectiva da redução de danos sociais, ou seja, na garantia dos direitos das pessoas que fazem uso de drogas.

construção de vínculos – aproximação que prioriza o investimento contínuo na relação, com disponibilidade para o outro, com objetivo de criar laços de confiança entre a equipe e os usuários; e a escuta qualificada – escuta atenta e interessada que promove reflexão dos sujeitos sobre suas trajetórias de vida, estimulando-os e orientando-os a buscar respostas para suas necessidades (SUPRAD, Relatório Trimestral do Projeto Corra pro Abraço 2015. Salvador, 2015, p. 4). Logo, tem-se configurado um campo dialógico, no qual a própria percepção do problema público e as estratégias de como enfrenta-las são definidas de modo participativo, coletivo e democrático. Isso nos dá indícios de que se trata de uma prática respaldada na gestão social, mesmo que não se haja explicitamente a clareza deste conceito para seus praticantes. A gestão social vem se configurando como “um campo de saberes e práticas referentes aos modos de gerir interorganizações, territórios e relações sociais, sendo orientado por uma ideologia social e do interesse público, orquestrando diferentes escalas e tipos de poder” (ARAÚJO, 2014, p. 88)

Pode-se afirmar que a configuração organizacional e de gestão compartilhada criada pelo Corra pro Abraço vem caracterizando uma interorganização, envolvendo órgãos públicos e sociedade civil em torno de interesses sociais comuns em territórios de vulnerabilidade e risco social. É importante destacarmos que as práticas de redução de danos desenvolvidas pelo Corra pro Abraço buscam a socialização política de usuários de drogas de maneira crítica, no sentido de tornarem-se protagonistas, de promoverem o auto-cuidado com a saúde e a busca por direitos, pela discussão políticas públicas, no sentido do reconhecimento dos problemas pelo próprios *policy takers* e não apenas dos governos. Assim, estes passam também a ser *policy makers* na definição dos problemas e escolha de alternativas.

5. A gestão social do Corra pro Abraço: alguns resultados

Analisando os relatórios do projeto Corra pro Abraço foi possível identificar que para pensar a implementação de um programa de redução de danos no contexto do “Corra para o Abraço”, sua equipe precisou estabelecer algumas ações que foram definidas enquanto metas para a construção do projeto. Levou-se em consideração a especificidade do trabalho já desenvolvido pela equipe do projeto durante um ano de funcionamento em duas cenas¹⁵ de uso que possuem grande concentração de pessoas que usam drogas em Salvador: a Praça Tiradentes e o Aquidabã, ambos os territórios localizados no Centro Antigo de Salvador.

¹⁵ Segundo MALHEIROS, Luana cenas de uso é um circuito de consumo de drogas que se caracteriza por ser um conjunto de lugares no espaço urbano que são reconhecidos pelos seus moradores locais pelas práticas de venda e uso de substâncias. Esta atividade interliga os diferentes pontos no espaço urbano dando uma ideia de continuidade.

Foi realizada uma investigação e mapeamento de campo, a fim de definir quais territórios o programa de redução de danos atuaria. Foi levado em consideração para o desenho do projeto, as demandas apresentadas pelos usuários em campo, bem como os relatos dos profissionais da equipe de abordagem que fazem acompanhamento de casos.

Cada campo de atuação do Corra pro Abraço demanda a construção de estratégias específicas de inserção. A principal estratégia da equipe é primeiramente construir relações de confiança e respeito mútuo, para que desta forma se crie as bases de uma intervenção em redução de danos, tendo como princípio a troca de saberes e a construção de saberes mistos, na qual a estratégia pensada parte do modo de vida e consumo do sujeito com quem se estabelece interlocução em campo.

A equipe atua em 10 micro áreas, distribuindo água, preservativos masculinos, femininos e lubrificante, realizando atendimentos individuais e grupais sobre redução de danos relacionados ao uso de drogas e, principalmente, investigando a ecologia social, a dinâmica relacionando ao uso e venda de drogas, a demanda dos usuários e usuárias, as suas relações sociais e a micropolítica de cada micro área para o estabelecimento de estratégias específicas de campo.

No escopo profissional multidisciplinar do projeto Corra pro Abraço, a equipe é composta por 4 arte-educadores com especialização nas áreas de grafite e artes plásticas, música e teatro, 2 psicólogo, 2 assistente sociais, 1 sociólogo/supervisor de campo, 1 antropóloga, 2 redutores de danos, 1 advogada e 1 educadora física.

No atual desenho da ação do Corra para o Abraço, a equipe de arte-educadores e profissional de educação física são responsáveis pelas oficinas em campo. A equipe de “abordagem” faz a identificação das demandas, encaminhamentos e os acompanhamentos de casos e a equipe de redução de danos vai ao que se convencionou chamar de “extensão” do campo, que são territórios adjacentes que o projeto passou a atuar a partir da ação do programa de redução de danos para além da Praça Tiradentes e da estação Aquidabã. Durante o trabalho de campo na extensão as equipes de arte-educação e de abordagem também vão a campo, quando os vínculos já estavam estabelecidos nos territórios de atuação pelos redutores de danos.

Desde então o projeto vem sendo desenvolvido com o objetivo geral de promover o Cuidado aos usuários de substâncias psicoativas, baseado nas estratégias de Redução de Danos e prevenção ao uso abusivo de SPA'S, junto a pessoas em situação de rua, com atenção especial aos que apresentem maior vulnerabilidade e risco social, promovendo seu acesso a políticas públicas de saúde, assistência social, justiça e cultura. São objetivos específicos do projeto:

- a) levar cuidado para a rua, baseado no princípio do Cuidado Integral que deve ocorrer no espaço possível para os sujeitos, superando a lógica dos serviços de alta exigência, produzindo espaços de baixa exigência;
- b) promover o acesso da população em situação de rua e usuários de SPA's a serviços e programas governamentais, ampliando e qualificando seu acesso a estes serviços;
- c) propiciar ao público-alvo a experimentação de vivências voltadas para prática de redução de danos, prevenção ao uso abusivo de drogas, resgate da autoestima e construção de projeto de vida;
- d) oferecer Encontro, Implicação, Espaços de Convivência e Sociabilidade na Rua, estimulando a criação de laços e vínculos afetivos e efetivos, a partir de experimentações artísticas e esportivas, fortalecendo a convivência entre as pessoas em situação de rua, usuário de SPA'S e técnicos;
- e) contribuir para o fortalecimento dos equipamentos da rede de atenção e cuidado à população em situação de rua e usuários de SPA'S, de forma a promover a construção de novas tecnologias sociais de acesso a esta população. (SUPRAD, **Relatório Trimestral do Projeto Corra pro Abraço 2015**. Salvador, 2015, p. 3)

O conceito de *reinserção social* abordado no Corra pro Abraço e na temática de drogas se configura como objetivo e parte constitutiva das mais diversas formas de abordagem, trato e tratamento do uso abusivo de drogas, visando à sua superação. Isto é, no âmbito da vida de indivíduos que passaram a viver sob tal condição, a reinserção social se coloca, já desde o contexto do tratamento, como possibilidade de aqueles deixarem de reproduzir práticas que os levaram a potencializar situações de autodestruição, isolamento e/ou exclusão social, em geral, configuradas quase como um modo de vida no qual o consumo de substâncias psicoativas fundiu-se como finalidade e meio de vida; tornou-se o seu centro exclusivo de interesse, colocando em risco a mera sobrevivência pessoal e pondo de lado qualquer perspectiva de desenvolvimento das suas potencialidades¹⁶.

A população que faz uso abusivo de drogas e está em situação de rua vive em situação de extrema vulnerabilidade decorrente da exposição a fatores de risco como: exploração sexual; abandono escolar; falta de acesso a bens sociais, culturais e econômicos; desemprego; envolvimento com o tráfico; ruptura das redes sociais e familiar; saúde precária e inexistência de projetos de vida.

Esses usuários tem dificuldade de ser acessado pela rede intersetorial composta por serviços especializados, de alta complexidade clínica e institucional, dificultando a construção de vínculos para quem não tem demanda de tratamento ou não se adéquam às estratégias propostas. A partir de estudos e pesquisas na área de políticas sobre drogas, o

¹⁶ O sítio do Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas – OBID define a Reinserção Social como “reconstrução das perdas” no contexto da exclusão social que marca as situações de dependência – in: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/index.php>, acessos em 22/04/2010 e 23/09/2015.

conceito de reinserção social é tido como um imprescindível e transversal componente do “tratamento”, entendido este em sentido amplo (para muito além de uma imediata desintoxicação ou a retirada dessas pessoas dos espaços urbanos, numa lógica higienista, por exemplo). Pensamos num processo contínuo e multifacetado de intervenções de apoio ao indivíduo dependente de drogas, no sentido da superação do modo de vida imposto pela dependência (GANEV, LIMA, 2011).

Assim, a reinserção social para esta população, no caso do projeto, se caracteriza por acesso a direitos básicos: como o espaço para banho, alimentação, acesso a documentos civis básicos, serviços de saúde, assistência, justiça e cultura. Aspectos de geração de trabalho e renda já estão sendo pensados também para essa população, em parceria com a SETRE – Secretaria de Emprego, Trabalho, Renda e Esporte, na perspectiva da inserção sócio produtiva dessas pessoas, para que se tenham uma reinserção social em sua completude. Percebe-se assim, que na medida que, o projeto vai atingindo seus objetivos, sempre se tem como foco o enfrentamento do problema público e seus efeitos que vão se manifestando ao longo das atuações do projeto. Assim, esta característica de adaptabilidade, flexibilidade e constante ampliação das parcerias e da interorganização, também caracterizam os processos de gestão social do Corra pro Abraço.

A partir do desenvolvimento das ações de reinserção social, o projeto vem promovendo alguns resultados direto ou indiretamente da vida das pessoas que participam das estratégias desenvolvidas pela equipe. Analisando os relatórios e documentos técnicos, desenvolvidos pela equipe do Projeto Corra pro Abraço, pode-se destacar os seguintes processos e resultados desenvolvidos:

Equipe transdisciplinar e Multidisciplinar que Abraça

Ao longo do primeiro ano do projeto foi identificada a necessidade de ampliação da equipe e inserção de outros profissionais. No primeiro ano do projeto a equipe dividia-se entre equipe de arte-educação e abordagem a usuários de drogas em contexto de rua. Atualmente, conta-se com a equipe de Redução de Danos. São no total 14 profissionais, sendo 4 arte-educadores, 2 psicólogo, 2 assistente sociais, 1 sociólogo/supervisor de campo, 1 antropóloga, 2 redutores de danos, 1 advogada e 1 educadora física. A equipe de Abordagem tem o papel de articular a Rede de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas que atua no Centro Histórico de Salvador da Bahia sendo responsável pelo encaminhamento do público atendido aos serviços públicos. A equipe de Arte-educação e Esporte é composta pelos arte-educadores e educadora física, responsabiliza-se pela elaboração e condução de oficinas de arte, educação e esporte na rua, além de realização de oficinas em espaços

fechados como o Centro de Referência para População em Situação de Rua (Centro POP)¹⁷ da Baixa dos Sapateiros, além de promover o acesso a bens culturais.

A entrada do profissional de direito, foi diferencial na composição da equipe, tendo em vista as diversas demandas que surgem dos usuários para intermediação de acesso ao Sistema de Justiça, em especial a Defensoria Pública Estadual (DPE), já que muitos usuários tem algum tipo de conflito com a lei.

No decorrer do primeiro ano do Projeto, também foi percebido que quando a equipe de arte educadores desenvolviam jogos cooperativos e atividades físicas, os usuários se integravam mais e passavam a utilizar o crack com menos intensidade e, por isso, foi integrada também a equipe, o profissional de educação física, que reversa as ações entre as diversas linguagens artísticas da arte-educação e as modalidades esportivas.

Segundo parecer técnico elaborado pela Psicóloga da SUPRAD/SJDHDS, Ravena Barbosa (2015), nas atividades desenvolvidas pela equipe do Corra pro Abraço,

“há uma transversalização de práticas e saberes a serem desenvolvidas e aplicadas pelos profissionais compõe a equipe do Projeto, a citar: sensibilização e articulação da rede intersetorial para a peculiaridade do público e para garantia dos direitos e das demandas identificadas/apresentadas pelas pessoas acompanhadas pelo projeto; notificação e acompanhamento de situações de violações de direitos; participação e fomentação de espaços democráticos que debatem temas relacionados ao público-alvo do Projeto, como direitos e/ou violações de direitos das pessoas usuárias de drogas, pessoas em situação de rua, racismo e genocídio da população negra, reinserção e reabilitação psicossocial para pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social, entre outros temas afins; reunião de equipe, discussão e acompanhamento de casos; mediação de conflitos; aproximações cuidadosas e acolhedoras, escuta sensível, qualificada e interessada visando a construção de vínculo, de confiança e de estabelecer uma relação empática e ética; identificação dos mais vulneráveis; dentre outras intervenções”.

Articulação com a Rede

Em 2013 realizou-se uma parceria com Centro Pop Serviço Especializado para Pessoas em Situação de rua, na Baixa do Sapateiro da Secretaria Municipal de Promoção Social e Combate à Pobreza – SEMPS do município de Salvador. A partir da parceria realizada entre o Projeto e o Centro POP foi possível o desenvolvimento de atividades/ações com os usuários do Serviço e do Projeto, de atuações com esta população dentro da Unidade, em espaço fechado, e de acompanhar o atendimento daqueles que se mostravam mais vulneráveis, o que permitiu à equipe uma “pesquisa-ação” da Rede de Atenção/Serviços, identificando as suas fragilidades, e ao mesmo tempo promovendo intervenções voltadas

¹⁷ O Centro Pop é a unidade pública e estatal, de referência e atendimento especializado à população adulta em situação de rua, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Mais informações em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protacao-social-especial/populacao-de-rua/centro-de-referencia-especializado-para-populacao-de-rua>

para a sensibilização dos técnicos para práticas mais humanizadas e eficientes, desprovida de preconceitos e de estereótipos que só provocam ainda mais a exclusão.

O Projeto também realizou Reuniões de articulação com a Defensoria Pública do Estado da Bahia, Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização – SEAP, Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte – SETRE, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, dentre outros parceiros, visando o acesso e garantia de direitos a população usuária de drogas e em situação de rua, na perspectiva do acesso a justiça, trabalho e formação profissional.

A Arte-Educação e Formação Política Cidadã

A realização de oficinas de arte-educação e jogos cooperativos (modalidades esportivas) desenvolvidas nas cenas de uso e espaços de sociabilidade dos usuários têm gerado diferentes representações que coadunam com os objetivos do projeto Corra pro Abraço e, em alguns casos, geram resultados muitas vezes não previstos explicitamente.

Além das oficinas de arte educação e desporto que são desenvolvidas nas cenas de uso e sociabilidade dos usuários o projeto tem desenvolvido junto com os usuários o acesso aos equipamentos e bens culturais (cinema, teatro, museu e espaços culturais) e práticas de atividades esportivas fora destas cenas. São desenvolvidas atividades como ir a praia e parques da cidade promovendo o deslocamento desses sujeitos para outros lugares, de modo que se propicia aos usuários um deslocamento espacial e subjetivo, mostrando-lhes que é possível viver outra experiência de estar no mundo.

No âmbito da formação política dos usuários de substâncias psicoativas, iniciou-se no primeiro trimestre de 2015, o curso de Redutores de Danos e Referência de Campo. O objetivo desse curso é contribuir com a disseminação de práticas de redução de risco e danos sociais e a saúde entre usuários de drogas que vivem em contexto de rua, com vistas a promoção do cuidado a saúde e empoderamento para o efetivo controle social das políticas sociais a que são beneficiários. Ao longo do curso são disseminadas informações sobre direitos humanos, práticas de redução de danos, noções sobre rede de assistência, saúde e justiça, além de informações e cuidados a saúde. A metodologia utilizada mescla atividades de arte-educação e informações teóricas sobre os conteúdos pertinentes a proposta de cada dia de encontro. Estão sendo formados na primeira turma 20 usuários de SPAs que participam do projeto.

Perfil dos Participantes do Corra pro Abraço

A partir das intervenções e do acompanhamento realizado pelo Projeto a equipe identificou o perfil das pessoas usuárias de SPA, em situação de rua e de vulnerabilidade e risco social

e de saúde são: homem, jovem, negro, pobre, estigmatizado; sua origem é de um bairro periférico ou de outra cidade; exilado territorialmente (brigas com o tráfico, conflitos familiares, dentre outras); egressos do sistema prisional; sem documentos e com dificuldades para acessá-los novamente devido a pendências na justiça; algumas crianças e idosos também em situação de rua.

A partir da análise dos dados sistematizados sobre as ações desenvolvidas, diferenciados em temporalidade de 01 e 02 anos, tendo em vista, que foram previstas metas no segundo ano do projeto (2015) que não estavam previstas no primeiro ano do projeto (2013/2014), podemos destacar os seguintes resultados quantitativos:

Tabela 1 - Oficinas de arte-educação (02 anos de intervenção):

Ação	Quantidade
Oficinas realizadas	115
Média de participantes por dia	30
Total de participantes no período	2.950

As Oficinas de Arte-educação são realizadas com temáticas específicas para se trabalhar de forma dinâmica as demandas que surgem na rua e para se trabalhar a formação política cidadã dos usuários.

Fonte: elaboração própria a partir de relatórios do projeto Corra pro Abraço

Tabela 2 - Atividades esportivas (02 anos de intervenção):

Ação	Quantidade
Atividades esportivas	16
Média de participantes por dia	28
Total de participantes nos últimos 03 (três) meses	448

As atividades esportivas são realizadas aos sábados com intuito de ampliar as atividades dos usuários nos campos de intervenção e de promover o desporto para os usuários acompanhados pelo Projeto

Fonte: elaboração própria a partir de relatórios do projeto Corra pro Abraço

Tabela 3 – Ações Culturais (01 ano de intervenção):

Ações	Quantidades
Intervenções urbanas	03
Acesso a bens culturais	10

Total	13
--------------	-----------

As ações culturais são realizadas através de intervenções urbanas de grafite, músicas e esporte e também com a sensibilização, acompanhamento e garantia de acesso dos usuários a bens culturais como cinema, museu, exposições de artes, palestras, datas comemorativas.

Fonte: elaboração própria a partir de relatórios do projeto Corra pro Abraço

Tabela 4 – Ações da Equipe de Abordagem (02 anos de intervenção)

Ações	Quantidades
Serviço Único de Saúde – SUS	58
Serviço Único da Assistência Social – SUAS	26
Justiça	69
Outros	31
Total	184

A equipe de abordagem que formado por psicólogos, assistentes sociais e advogada, realizam um trabalho de acompanhamento sistemático e de encaminhamento gerenciado aos usuários de SPA nos campos de atuação, com prioridade àqueles mais vulneráveis.

Fonte: elaboração própria a partir de relatórios do projeto Corra pro Abraço

Tabela 5 – Ações de Intensificação do Cuidado (02 anos de intervenção):

Ações	Quantidades
Plano de Acompanhamento do Cuidado – PAC	49

O Plano de Acompanhamento do Cuidado é um formulário de orientação aos profissionais da Equipe de abordagem usados para nortear as intervenções voltadas para as pessoas que encontra-se em maior exposição a riscos pessoal, social e de saúde, onde se realiza um levantamento das questões de saúde, moradia, justiça, trabalho/renda e se constrói junto aos residentes as intervenções propositivas de curto, médio e longo prazo em cada item levantado.

Fonte: elaboração própria a partir de relatórios do projeto Corra pro Abraço

Tabela 6 – Ações de Riscos e Danos (01 ano de intervenção):

Insumos/Ações	Quantidade
Distribuição de água	360 caixas/ 17.280 copinhos
Distribuição de preservativos	60 caixas/ 8.640 unidades
Vacinação	22
Testagem de HIV/Hepatite	12
Testagem de Tuberculose	30
Feiras de Saúde	2
População atingida por dia	34

População atingida por mês	544
População atingida por semestre	3.264

Fonte: Elaboração própria a partir do Relatório Trimestral do Projeto Corra por Abraço (2015).

1. Considerações Finais

As problemáticas decorrentes do consumo de drogas nos impõem a pensarmos esse fenômeno multifacetado e com dimensões individuais e coletivas, assim é preciso pensar novas formas coletivas de lidar com essa questão, compreendendo que os problemas decorrentes do uso de drogas não perpassam apenas como um aspecto da saúde ou da justiça, mas uma temática ampliada e intersetorial, como ação pública a ser pensada pelas políticas sociassistenciais, geração de trabalho e renda e educação.

Precisamos busca criar novos comportamentos, atitudes e práticas dos projetos, serviços e programas voltadas as pessoas que fazem uso de drogas, tendo a redução de danos como princípio ético e prático das ações. A proposta da redução de danos compreende uma postura transparente, uma atitude acolhedora, livre de julgamentos, apostando na capacidade de saber escutar ativamente e dialogar, possibilitando classificar a comunicação. É também necessário não perder de vista o comportamento “dependente”¹⁸ de uma fração dos usuários de drogas (Erwig e Bastos, 2000 apud Fonseca, 2005, p. 19). O instrumento de política pública Corra pro Abraço pode ser considerado como exemplo na execução de uma ação pública em parceria entre Estado e sociedade civil, de modo que se atinjam resultados DE governo sobre um problema público que se tratado de modo unidirecional ou pela seletividade de atores que a realizam, certamente não conseguiria se efetivar.

A análise inicial deste instrumento já demonstra alguns resultados, mas também possíveis convergências e discrepância entre a teoria explícita (expoused theory) e a teoria implícita (in-use-theory) deste projeto. A teoria explícita pode ser compreendida como o conjunto de

¹⁸ **Usuário Dependente ou “Disfuncional”** (toxicômano, drogadito, dependente químico): vive pela droga e para a droga, descontroladamente, com rupturas em seus vínculos sociais, com marginalização e isolamento. Nesse caso, o usuário procura a substância não pelo prazer que ela lhe proporciona, mas para evitar os desconfortos de sua privação. É este o usuário que efetivamente precisa de tratamento especializado, quase nunca fácil nem rápido. Oliveira (1989) afirma que “tudo que o indivíduo realiza é com a finalidade última de conseguir a droga; ele vive, trabalha e até rouba para consegui-la” (p.65).

verdades, premissas ou relações causais que o explicam; enquanto que a teoria implícita corresponderia ao conjunto de verdades, premissas e relações causais que orientam as práticas cotidianas do instrumento, independente das suas (melhores) intenções explicitadas pelos defensores e documentos de tal instrumento. Em termos de convergências ressalta-se que os resultados alcançados pelo projeto demonstram, por exemplo, que alguns participantes das oficinas e cursos de formação política têm abdicado ou diminuído o uso de SPAs durante a participação e que a presença dos técnicos nos campos onde são desenvolvidos as atividades, por vezes, contribuiu para denuncia e inibição de violações de direitos promovidos por serviços públicos nos campos de atuação do projeto. O diálogo e o cuidado também são estratégias de redução de danos, pois permitem a troca de informações e conhecimentos sobre a prática e estratégias de uso, entre técnicos e usuários.

Podemos afirmar que a sociedade ainda não está preparada para lidar com a problemática do consumo de álcool e outras drogas e suas consequências na vida dos indivíduos, sobretudo aqueles que vivem em contexto de rua, mas também podemos afirmar que é preciso pensarmos práticas e tecnologias sociais inovadoras que tenha a redução de danos estratégia de atenção e cuidado.

O conceito de arte-educação e redução de danos no tratamento, na reinserção social ou na articulação política em torno do debate da necessidade de mudanças na legislação sobre drogas ilícitas no Brasil, adotada pelo Corra pro Abraço se caracterizam como conceitos vanguardistas, onde a saúde não se limita à saúde individual, mas se estende à saúde pública de forma mais abrangente, enquanto bem-estar coletivo e a garantia dos direitos humanos dos usuários de drogas apareçam como caminhos mais seguros e sustentáveis para a sociedade, já que as práticas proibicionistas adotadas no Brasil têm contribuído para a violação de direitos humanos.

Os resultados iniciais aqui apresentados poderão ser aprofundados a partir da categorização e processos desenvolvidos no projeto no campo da gestão social que poderão surgir a partir da análise dos grupos focais com usuários e entrevistas com técnicos que estão em curso.

Referências

- ARAÚJO, E. T. Gestão Social. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 85-90.
- ARAÚJO, E.T all. **Serviços socioassistenciais de cuidados para pessoas com deficiência e suas famílias implementados em parceria Estado-Sociedade Civil: casos de inovação social na definição de problemas públicos?**, Salvador, 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional sobre Drogas**. Brasília, 2005

BRASIL, Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 ago. 2006.

BAHIA. Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Política Estadual sobre Drogas**. Salvador, 2012.

BAHIA. Governo do Estado. **Plano de Ações Integradas de Enfrentamento ao Uso de Crack e outras Drogas**. Câmara Técnica Intersectorial. Salvador, 2012.

BOULLOSA, Rosana. Por uma mirada ao revés nas políticas públicas. Apresentação de um percurso de pesquisa. In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, VII. **Anais...** Belém: RGS, 2013. Disponível em: www.anaisenapegs.com.br Acesso em: 20 ago 2013.

_____. Políticas Públicas. In: BOULLOSA, Rosana (org.) **Dicionário para a Formação em Gestão Social**. Salvador: CIAGS, 2014, p. 144-48 Disponível em: http://issuu.com/carlosvilmar/docs/e-book_dicionario_de_verbetes Acesso em: 30 mai. 2015.

BERGERON, Henri. Sociologia da droga/Henri Bergeron; [tradução Tiago Jose Risi Leme]- Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional sobre Drogas**. Brasília, 2005.

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/index.php>. Acesso em: fev.2014.

FONSECA E.; BASTOS, F.I. Políticas de Redução de Danos em Perspectiva: Comparando as Experiências Americana, Britânica e Brasileira. In: Acselrad G. **Avessos do Prazer: Drogas, AIDS e Direitos Humanos**. 2 ed., Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2005

FONSECA E. Políticas de Redução de Danos ao Uso de Drogas: O contexto internacional e uma análise preliminar dos programas brasileiros. FIOCRUZ, 2005. p. 18.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Pesquisa Nacional sobre o uso de Crack**. 2014. Rio de Janeiro: 2014.

GANEV, Eliane; LIMA, Wagner **Reinserção Social: Processo que implica continuidade e Cooperação**. Revista Serviço Social & Saúde. UNICAMP Campinas, v. X, n. 11, Jul. 2011

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick **Sociologia da Ação Pública**. Tradução e estudo introdutório: George Sarmento, Maceió: EDUFAL, 2012.

LORENC VALCARSE, Federico **La Sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para los estudios de las relaciones entre sociedad y política. Nómadas**. Revista de Ciencias Sociales y Jurídicas. Publicación electrónica de la Universidad Complutense de Madrid, 12, Madrid, 2005 Disponible en en: <http://www.ucm.es/info/nomadas/12/florenc.pdf> Acesso em 30 jan. 2015

MACRAE, Edward. **Antropologia: aspectos sociais, culturais e ritualísticos**. In: Dependência de drogas, Seibel, S. D.; Toscano Jr., A. São Paulo: Atheneu, 2001, p. 25 34.

MIRANDA, Marlene B. S. **Os Sentidos das Drogas na Sociedade Contemporânea: Ecos entre Jovens e a Família**. 2007.100 f. Dissertação (Mestrado em Família) – Família na Sociedade Contemporânea, Universidade Católica de Salvador, Salvador.

NASCIMENTO, AB. **Uma visão crítica das políticas de descriminalização e de patologização do usuário d drogas**. Psicologia em Estudo 2006; 11 (1): 185-190.

OBID. **Reinserção Social**. Disponível em:

<http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/index.php>, acesso em 07/11/2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA DROGAS E CRIMES (UNODC). **Relatório Mundial sobre Drogas**. UNODC, 2011. Disponível em: < <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/relatorio-mundial-sobre-drogas.html> >. Acesso em: fev.2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**. Conceitos, esquemas de análise e casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SIMÕES, J. Assis. **Drogas e Culturas: Novas Perspectivas**. 1. Ed. Salvador: Edufba, 2008.

Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras? / organizadores: Francisco Inácio bastos, Neilane Bertoni. – Rio de Janeiro: Editora ICICT/FIOCRUZ, 2014.

_____ **Relatório de Atividades do Projeto Corra pro Abraço.** SUPRAD/SJCDH: Salvador, 2013.

_____ **Relatório de Atividades do Projeto Corra pro Abraço.** SUPRAD/SJCDH: Salvador, 2014.

_____ **Relatório de Atividades do Projeto Corra pro Abraço.** SUPRAD/SJCDH: Salvador, 2015.

RIBEIRO, DE MELO; RIBEIRO, M. Políticas Mundial de drogas ilícitas: uma reflexão histórica, s/d, sem paginação.

TAVARES, M.C.A. **Reflexão sobre o Conceito de Problema Social I e II.** s/d, p. 08