

## Programa “Crack, é possível vencer”

VALÉRIA TATSCH<sup>1</sup>; PATRICIA R. CHAVES DA CUNHA<sup>2</sup>;

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas– [valeria\\_tatsch@hotmail.com](mailto:valeria_tatsch@hotmail.com)

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas– [patchavescunha@gmail.com](mailto:patchavescunha@gmail.com)

### 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca apresentar como a possível “epidemia do Crack” tornou-se objeto da agenda pública no Brasil, culminando no programa “Crack, é possível vencer”.

As políticas públicas têm o papel fundamental de evidenciar como e porque determinada demanda social passa a compor a agenda pública, ou seja, será atendida em detrimento de outras. O reconhecimento da utilização de substâncias psicoativas como um problema social tem levado o Estado a fornecer diversas respostas, através de diferentes políticas públicas, para o uso de drogas ilícitas no Brasil.

Howlett e.t. al (2013) caracteriza a montagem da agenda pública como o primeiro, e talvez, um dos estágios mais críticos do ciclo de uma política pública, pois refere-se a maneira como os problemas surgem, ou não, enquanto alvo de atenção por parte do governo, ou seja, diz respeito ao reconhecimento de que algum assunto presente na agenda pública (informal) passa a ser objeto da agenda do Estado (formal). E, além disto, enfatiza que o que acontece nesse estágio inicial terá um impacto decisivo em todo processo político e seus *outcomes*.

Baumgartner e Jones desenvolveram um modelo de análise que ajuda a explicar o conteúdo provável dos padrões ou modos típicos de comportamento da montagem de agenda, em que a construção de um subsistema político estável, ou monopólio político é o mecanismo-chave para estabilidade na montagem da agenda, por intermédio do seu discurso político. Tal subsistema fortalece o conjunto básico de ideias, grande parte dos atores e a ordem institucional em que ocorre o desenvolvimento da política, formando-se a parte um discurso ou um quadro político em que as questões políticas são explicitadas nominalmente e se tornam alvo de reivindicação. O que pode ser facilmente visualizado no fenômeno de epidemia do crack, a partir do conceito de pânico moral.

O uso de crack na sociedade brasileira surgiu no final da década de 1980 e seu aparecimento implicou em várias reações na sociedade, uma delas é o pânico moral. Para Domanico (2006) o pânico moral é criado e imposto pelos empresários morais, ou seja, as regras são criadas por algumas pessoas que frente à emergência de um determinado fenômeno social, que é encarado como um problema, e por isso precisa ser resolvido. Estes empresários morais são divididos em duas classes, criadores ou impositores de regras.

Os criadores são os que se interessam pelos conteúdos das regras, ou seja, as regras existentes não o satisfazem porque há um mal que o perturba profundamente, portanto qualquer meio para eliminar este mal é justificável. É como se eles tivessem a obrigação de eliminar o que diagnosticaram como mal, nesse caso, o crack. Já os impositores se preocupam que as regras sejam cumpridas, e se houver uma organização para isso, a cruzada torna-se institucionalizada, ou seja,

com a criação de um novo conjunto de regras se estabelece um novo conjunto de agências e funcionários de imposição destas.

Nesse sentido, ainda conforme autora supracitada, quando o crack surgiu e seu uso se banalizou entre a população das camadas mais pobres da sociedade, pôde-se observar a criação de regras sobre seu uso por muitos técnicos da saúde (médicos, psiquiatras, psicólogos e assistentes sociais) ligados ao atendimento de usuários de drogas que começaram disseminar a ideia de que o crack era a “droga do mal” e se encarregaram de tornar o crack a pior droga do momento. Já os impositores, que na época estavam mais ligados às questões judiciais, se encarregaram em qualificar a polícia, em especial, como a força responsável para combater o mal, com a ajuda da mídia obviamente. Este teve repercussões diretas na forma como a sociedade brasileira lidou com o uso de crack, surgindo o pânico moral, resultando no fenômeno da “epidemia” a ser combatida pelo Estado.

Assim, em 2009, a possível epidemia do crack torna-se objeto da agenda pública do Executivo Federal tanto nas políticas de segurança pública, como as da saúde e da assistência social. Uma das respostas foi o lançamento do Programa “Crack, é possível vencer”, em dezembro de 2011, que prevê um investimento de 4 bilhões e articulação do Distrito Federal, estados e municípios. O Programa está estruturado em três eixos, sendo eles: cuidado, autoridade e prevenção.

## 2. METODOLOGIA

O trabalho é fruto de um levantamento bibliográfico a cerca do tema e análise documental, que tem por objetivo dar subsídios teóricos ao primeiro capítulo da dissertação do mestrado em Ciência Política da UFPel. Utilizou-se a abordagem de análise de políticas públicas, seus ciclos e subsistemas de Howlett e.t. al (2013). Para tanto, foram consultadas artigos científicos, leis e políticas públicas que tratam dessa temática, a fim de refletir sobre como o uso abusivo de Crack passou a ser reconhecido pelo governo como uma demanda a ser resolvida pelo Estado, culminando no Programa “Crack, é possível vencer”.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo Domanico (2006), o uso do crack que se inicia nos anos 90 passou a ser tratado pela mídia como uma questão mortal, assustadora e sem possibilidades de convivência, ensejando o discurso do “pânico moral” em relação ao uso de crack. Podendo ser identificado a partir de três eixos: o “exagero dos fatos”, “amplificação por associação”, “profecias da desgraça”, e a “simbolização”.

Assim, conforme autora acima citada, o “exagero dos fatos” trata-se da forma com que a mídia e alguns técnicos da saúde lidavam com a questão, pois é muito comum ouvir falar que o crack causa dependência quase que imediata, que seu uso leva à marginalidade e que não se alcança a abstinência depois do uso. Já a “amplificação por associação”, é quando um fato aparece como consequência de outro, pode ser descrito como: hoje se usa crack, amanhã se torna dependente, depois de amanhã está cometendo delitos, ou seja, a amplificação por associação pôde provocar uma associação forjada entre crack e criminalidade. As “profecias da desgraça” se realizam na medida em que se tem acesso somente a casos de usuários de crack que se prejudicaram socialmente, como os que perderam emprego, abandonam a escola etc. E por fim, a “simbolização” é quando fatos atribuídos ao estereótipo de usuário de crack eram apoiados por intervenções que

os colocavam no papel de desviantes. Ou seja, determinados grupos ou veículos de comunicação que tinham legitimidade política para interferir na formação de uma opinião pública, passaram a veicular um conjunto de valores e de referências morais que geraram um pânico no interior da sociedade frente à questão do uso de crack.

Nesse sentido, o discurso da epidemia do uso do crack, tem em seu conteúdo o pânico moral, e conseqüentemente está presente nas respostas de enfrentamento a este problema. Lima e Tavares (2012) destacam que parte das respostas públicas para o uso de drogas está sendo analisada e acusada de violar direitos humanos e de aprofundar a criminalização da pobreza.

Segundo o *Relatório da 4ª Inspeção Nacional de Direitos Humanos: locais de internação para usuários de drogas*(2011), identificou um conjunto de práticas de violação de direitos nas chamadas comunidades terapêuticas. Consta neste relatório que os usuários internados sofrem diversas violações de seus direitos como a interceptação e violação das correspondências, violência física, castigos, torturas, exposição a situações de humilhação, imposição de credo, exigência de exames clínicos, como o anti-HIV – exigência esta inconstitucional –, intimidações, desrespeito à orientação sexual, revista vexatória de familiares, violação de privacidade, entre outras.

No que tange a análise da montagem da agenda, Howlett e.t. al (2013) postula, que é o tipo de subsistema político que possibilitará que novos problemas ou opções entrem na agenda governamental. Estes subsistemas políticos dividem-se entre monopolísticos ou competitivos. Caracteriza-se como monopólio político quando não há a presença de novas ideias, e há uma orientação para o *status quo*, ou seja, se manterá a hegemonia do subsistema existente sobre a definição e a construção dos problemas e das soluções. No entanto, quando este mesmo monopólio tiver algumas novas ideias é provável que estas produzam alguma reformulação das questões ou temáticas do subsistema. Porém, mesmo que um subsistema seja mais competitivo, se não desenvolverem novas ideias é provável que a montagem da agenda se caracterize apenas por variações disputadas em torno do *status quo*. Entretanto quando as ideias ainda forem antigas é quase certo que apenas propostas de mudanças modestas no *status quo* tenham acesso à agenda institucional.

Dessa forma, ainda conforme o autor acima citado, somente quando existir um sistema competitivo e a presença de novas ideias que há a probabilidade de que mudanças mais profundas na definição e na identificação de problemas prossigam para a agenda formal dos governos e avancem para serem consideradas no próximo estágio do ciclo político-administrativo: na formulação da política.

Lima e Tavares (2012) mostram que as políticas do Executivo Federal após o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas (2010), portanto, da saúde mental, mas a apropriação política dessa constatação caminhou para enunciações diferentes nas respostas: uma, liderada por políticos em frentes do Congresso Nacional avaliou ser o SUS insuficiente para enfrentar o problema do crack, desconsiderou as conquistas do controle social na saúde pública, chegou a decretar o fim da reforma psiquiátrica e pressionou pela inclusão das comunidades terapêuticas no âmbito do SUS; outra, protagonizada por parte dos militantes da saúde mental e da reforma psiquiátrica, aproveitou a força política da agenda do crack para fortalecer o SUS, através do financiamento de linhas de cuidado previstas na atenção básica, hospitalar, em saúde mental, formação e pesquisa. Contudo, essas direções no Executivo Federal, se num primeiro momento colidiram, parecem estar passando por alguma acomodação.

Nesse sentido, nota-se que mesmo havendo diversos atores e grupos de pressão que protagonizaram a luta antimanicomial tentando acessar o subsistema político-administrativo, com novas ideias para o enfrentamento do uso abusivo do crack e outras drogas, como por exemplo, a estratégia de redução de danos, aparece timidamente nas respostas do governo a questão, ou seja, apenas promovem contestações sobre o *status quo*. Além disso, percebe-se que o conteúdo do “Programa Crack, é possível vencer” está bastante atrelado à antigas ideias e ideologias, como a prática higienista, uma vez que prevê internações involuntárias promovendo a limpeza das crackolândias e injetando recursos públicos em comunidades terapêuticas (de recursos terapêuticos duvidosos) e hospitais privados, também continua com o foco no proibicionismo, com a ideia de dar fim às drogas.

#### 4. CONCLUSÕES

O Programa do Governo Federal “Crack, é possível vencer”, em resposta a possível epidemia do crack no país, não trouxe muitas inovações no que tange as estratégias de abordagem aos usuários de drogas, inclusive vem sendo questionado por atores/grupos ligados ao movimento da reforma psiquiátrica/ sanitária, pois retrocede à medida que tem ações voltadas para o proibicionismo e práticas higienistas, como a internação compulsória. Além disso, situa as comunidades terapêuticas (filantrópicas/privadas) como serviço complementar do SUS, mesmo não havendo comprovação de procedimentos éticos e de cunho científico nesses locais, ou seja, serviço que porta uma concepção ideológica diferente do SUS.

Um item questionável refere-se ao fenômeno da epidemia do Crack, pois segundo o Ministério da Saúde no relatório sobre o Mapeamento das instituições governamentais e não-governamentais de atenção às questões relacionadas ao consumo de álcool e outras drogas no Brasil a maior motivação para busca de tratamento nos serviços de saúde foi por conta do uso abusivo do álcool, droga lícita (socialmente aceita).

Desse modo, conclui-se que mesmo havendo um subsistema mais competitivo, a frente conservadora atrelada a ideia de pânico moral que envolve o uso do crack, fortalece o discurso de epidemia, e, portanto, é um mal que deve ser combatido pelo Estado. Assim, o tema entra na agenda pública sem ideias inovadoras, apenas promovendo variações contestadas sobre o *status quo*.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DOMANICO, Andrea. **Craqueiros e Cracados**: Bem vindo ao mundo dos nórias! Estudo sobre a implementação de estratégias de redução de danos para usuários de crack nos cinco projetos-piloto do Brasil. 2006.
- HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas**: uma abordagem integradora. Tradução técnica Francisco G. Haidemann. Rio de Janeiro, Elsevier: 2013.
- LIMA, Rita de C; TAVARES, Pricila. **Desafios recentes às políticas sociais brasileiras sobre as drogas**: enfrentamento ao crack e proibicionismo. Argumentum, Vitória (ES), v. 4, n.2, p. 6-23, jul./dez. 2012.
- RELATÓRIO da **4ª Inspeção Nacional de Direitos Humanos**: locais de internação para usuários de drogas realizado pelo Conselho Federal de Psicologia em 2011. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 2011.