

## Programa atitude: indicadores de Sarandi e suas impossibilidades

*Attitude program: impossibilities and indicators of Sarandi city*

Ricardo Peres da Costa\*

Ana Lúcia Rodrigues\*\*

Maria Nilvane Zanella\*\*\*

### Resumo:

O referido artigo realiza uma pesquisa bibliográfica e documental para fundamentar a análise da execução do Programa Atitude de Sarandi, município localizado na região metropolitana de Maringá no noroeste do Estado do Paraná. O artigo apresenta inicialmente os eixos do Programa, buscando diferenciar os conceitos de Estado e Governo. Estabelece, ainda, uma discussão crítica sobre as políticas para a juventude, na qual se insere o Programa Atitude. Com vistas a referenciar o leitor, a análise explicita dados e indicadores do município de Sarandi e os condicionantes e critérios que possibilitaram a implantação do Programa no município, mas, que por outro lado, contribuíram para a sua ineficaz execução.

**Palavras-chave:** Juventudes. Política pública. Programa de governo.

### Abstract:

*This article conducts a bibliographical and documentary research to substantiate the analysis of the implementation of Attitude Sarandi Program, a city located in the metropolitan region of Maringa in northwestern of Parana State. The article initially presents the axes of the Program and seeks to differentiate the concepts of State and Government. It also establishes a critical discussion on youth policies in which includes the Attitude Program. In order to refer the reader to analyze data and explicit indicators of the city of Sarandi and the conditions and criteria that permitted the implementation of the Programme in the city but, on the other hand contributed to its inefficient implementation.*

---

\* Licenciado em Filosofia e Gestão em Segurança Pública. Mestrando em Serviço Social e Política Social (UEL). Acompanhou a execução do Programa Atitude enquanto diretor do Centro de Socioeducação de Maringá. [peresrpc@gmail.com](mailto:peresrpc@gmail.com)

\*\* Professora do Departamento de Ciências Sociais (UEM). Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Maringá. Pós-doutorado (USP). [alrodrigues@uem.br](mailto:alrodrigues@uem.br)

\*\*\* Pedagoga. Consultora para a elaboração de políticas para adolescente em conflito com a lei e socioeducação. Especialista em Gestão em Centros de Socioeducação (UFPR). Mestre em Políticas e práticas em Adolescentes em conflito com a lei (UNIBAN/SP). Mestranda em Educação (UEM/PR). Coordenadora executiva do Programa Atitude de Sarandi durante o ano de 2010. [nilvane@gmail.com](mailto:nilvane@gmail.com)

**Keywords:** *Youths. Public policy. Government program.*

## **Introdução**

Em 19 de dezembro de 2007, a extinta Secretaria de Estado da Criança e da Juventude (SECJ) deliberou no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) a aprovação para a implantação e execução do Programa Atitude, que buscava o desenvolvimento e fortalecimento de ações, equipamentos e serviços estruturados em eixos relacionados ao fortalecimento da família, à superação da violência contra crianças e adolescentes e criação de Redes de Proteção, às práticas formativas, socializadoras e de cidadania, ao combate ao uso de drogas, à redução da violência juvenil, ao fortalecimento das estruturas do sistema de garantia dos direitos das crianças e adolescentes e à participação social da juventude (PARANÁ, 2009, p. 1).

Na execução da proposta, o CEDCA deliberou para o financiamento (Deliberação 019/2007) e implementação do Programa o valor inicial de R\$ 48.200.000,00 (Quarenta e oito milhões e duzentos mil reais). Alguns municípios foram selecionados por meio de indicadores sociais e dados vinculados a questões da política de segurança pública, como alto índice de apreensões de adolescentes por atos infracionais. Para que os municípios pudessem acessar e assinar o convênio para recebimento do recurso, foram estabelecidos critérios que buscaremos analisar, relacionando-os aos indicadores do município de Sarandi, que executou a proposta que tinha como público-alvo “crianças e adolescentes, suas respectivas famílias e comunidades, em áreas que apresentam alta incidência de fatores de risco à formação e desenvolvimento integral e saudável da população infanto-juvenil” (PARANÁ, 2009, p. 8).

Na elaboração deste artigo, buscamos evidenciar a matriz teórica que orienta a elaboração do texto e posteriormente faremos uma descrição dos indicadores que possibilitaram que o município de Sarandi fosse entendido como prioridade para o governo. Finalizaremos com a descrição das dificuldades existentes durante a implementação do programa, evidenciando as ações que o Governo estadual, por meio da Secretaria de Estado

da Criança e da Juventude (SECJ), tentou executar para minimizar as dificuldades existentes. Nas considerações finais, apresentaremos os indicadores de atividades realizadas no Programa no período de janeiro a outubro de 2010.

### **Definição de conceitos**

Na sociedade moderna, o termo *Política* está ligado às atividades imputadas ou que emanam do Estado moderno capitalista

O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 6).

A tradição do pensamento político é um produto histórico. Hannah Arendt (2008, p. 36) define a política como a capacidade de persuadir sem o uso da força ou da violência, e, segundo a autora, para os gregos, forçar alguém mediante violência e “ordenar ao invés de persuadir, eram modos pré-políticos de lidar com as pessoas”. Essas atitudes eram relacionadas com a vida privada, a vida em família, “na qual o chefe da casa imperava com poderes incontestes e despóticos [...]”.

A partir dessa reflexão, os gregos definiam o que era público e o que era privado, ou seja, havia um abismo entre a vida pública, considerada a vida política, e a vida privada, considerada como a vida do lar.

Na sociedade capitalista, as esferas sociais e políticas diferem pouco, sendo a política uma função da sociedade. No senso comum, quem faz política são os detentores de cargos políticos. Ainda segundo Arendt (2008), na contemporaneidade o privado misturou-se ao que é público de forma quase irreconhecível. Neste contexto, a palavra, público, passou a ser definida como “tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível”, podendo significar ainda o próprio mundo, na medida em que este é comum a todos nós, enquanto que a palavra privado passou a significar privação de relações e do acesso a bens de consumo.

Assim, podemos argumentar que política é a atividade praticada com o objetivo de influenciar acontecimentos e pensamentos e modificar a vida em sociedade. A política uniu-se ao poder do Estado de maneira que esse consegue proibir, ordenar, planejar, legislar e intervir, com domínio exclusivo sobre um determinado território. Segundo Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), a política pública social é uma das maneiras que o Estado utiliza para administrar as contradições sociais de maneira humanitária.

Para Marx, o Estado é a violência concentrada e organizada da sociedade evidenciando a relação entre a sociedade civil (conjunto das relações econômicas) e o Estado (sociedade política). O Estado atua na administração das contradições presentes na sociedade por meio das políticas públicas sociais.

É estratégica a importância das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, cultura, previdência, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista. Por um lado, revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração da *res publica* e contribuem para assegurar e aplicar os mecanismos de cooptação e controle social. Por outro, como o Estado não se define por estar à disposição de uma ou outra classe para seu uso alternativo, não pode se desobrigar dos compromentimentos com as distintas forças sociais em confronto. As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Assim, não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo. Capacidade que burocratas contemporâneos têm por hábito chamar “governança” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 8-9).

Para uma melhor compreensão e avaliação das políticas públicas, torna-se fundamental diferenciar a concepção de Estado e de Governo. De uma maneira sintética, podemos dizer que Estado é o conjunto das instituições permanentes que possibilitam a ação do governo. Podemos citar, nesse caso, os órgãos legislativos, o executivo, os tribunais, o exército e outras instituições que não formam um bloco, necessariamente. A palavra “Estado”, no sentido que

estamos discutindo, é grafada em letra maiúscula para se diferenciar dos outros termos e refere-se à organização social, política e jurídica, estabelecida em um determinado território.

Governo é definido como o conjunto de programas e projetos que são propostos por políticos, técnicos, organismos da sociedade civil etc., para a sociedade como um todo. Essas propostas se configuram quase sempre pela orientação política de um determinado partido político. Assim, podemos compreender que um governo de tendência neoliberal<sup>1</sup> definirá programas de governo seguindo essa tendência.

A tomada de decisão quanto à elaboração e manutenção da política deve passar, preferencialmente, por um processo de tomada de decisões envolvendo os órgãos públicos e diferentes agentes da sociedade relacionados à política a ser implementada. Nesse sentido, a política pública deve ser entendida como uma ação do governo e da sociedade que participou. A diferença principal entre uma política pública e um programa de governo é que o primeiro pode durar vários mandatos e o segundo persiste durante um governo específico e guarda profunda relação com um mandato eletivo. No cenário político brasileiro, as duas categorias se confundem e as políticas públicas fomentadas pela gestão que deixa o poder geralmente são descartadas pela gestão que assume.

Segundo Höfling (2001, p. 31), as políticas sociais se situam “[...] no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social”.

A atuação do Estado que visa manter as relações sociais, minimizando possíveis conflitos entre classes, é definida por estudiosos como sendo uma política de consenso e, segundo Neves (2005, p. 15), “[...] uma educação para o consenso” possui aporte em conceitos como democracia, cidadania e ética<sup>2</sup> que fundamentam o programa político denominado, Terceira

---

<sup>1</sup> O neoliberalismo é um conjunto de ideias que defende a não participação do Estado na economia, havendo livre liberdade de comércio e exploração dos lucros. A justificativa utilizada pelos teóricos que defendem essa premissa (HAYEK, 2010; GIDDENS, 1999; FRIEDMAN, 1984; BUCHANAN, 1980) é a de que esse princípio garante o crescimento econômico e social de um país. Na prática, podemos dizer que essa política defende o que chamamos de Estado mínimo, com a venda das empresas estatais, a livre circulação de mercadorias e capitais internacionais, tendo como base da economia as empresas privadas.

<sup>2</sup> Não podemos esquecer que os intelectuais orgânicos do capital costumam transmutar o sentido das palavras conforme interesse e defesa da causa pela qual lutam. Assim, muitas palavras que possuíam um sentido único,

Via, sendo o “[...] ponto de partida para a análise sobre a difusão, na sociedade brasileira, dos novos ideais, ideias e práticas voltadas para a construção de uma nova pedagogia da hegemonia” (NEVES, 2005, p. 15).

## Políticas para a juventude

A história da luta entre dominadores e dominados não é facilmente distinguida, ela acontece nos bastidores de um modelo econômico que determina a trajetória que a história irá seguir. As políticas públicas para a juventude são inseridas no contexto de desigualdade, promovido pelo Sistema Econômico. O Estado para suprir as mazelas que afetam segmentos da sociedade elabora programas de governo, políticas, projetos e ações voltadas para setores específicos da nossa sociedade, como a juventude, por exemplo.

Obviamente temos que discutir que a segmentação das políticas não é o caminho. O ideal é que a política não fosse individualizada para grupos específicos como crianças, jovens, idosos, negros etc., tendo em vista que isso desconstrói o sentido de classe trabalhadora que todos somos, pressupondo o entendimento de que se deve lutar para melhorar as condições sociais apenas do segmento a que defende.

Para discutirmos juventude é importante mencionar que a partir de estudo de diversos pensadores e diante da heterogeneidade de relações possíveis para os jovens, começou-se a identificar a juventude enquanto categoria social pelo termo juventudes, numa referência aos estudos de Pierre Bourdieu.<sup>3</sup>

José Machado Pais, no texto *A construção sociológica da juventude* (1990), define que os estudos sobre a área têm se detido em analisar os jovens por dois aspectos, sendo um de contexto psicológico, em que os definem como sujeitos de uma mesma faixa etária e outro que segue a tendência em olhar a juventude como um conjunto social diferenciado que varia, de acordo com o local em que vivem, suas classes sociais e ainda diferentes outras

---

a partir das mudanças paradigmáticas da pós-modernidade passaram a possuir um duplo sentido, como é o caso de cidadania, ética, direitos etc.

<sup>3</sup> BOURDIEU, Pierre. A juventude é apenas uma palavra. Entrevista a Anne-Marie Métaillé, publicada em **Les Jeunes et le premier emploi**, Paris, Association des Ages, 1978.

possibilidades, tantas quanto possíveis, quase assumindo que a juventude não tem nada de comum entre si.

Falando em políticas públicas para a juventude, é importante mencionar que a

[...]juventude inscreveu-se como questão social no mundo contemporâneo a partir de duas abordagens principais. De um lado, pela via dos “problemas” comumente associados aos jovens (como a delinqüência, o comportamento de risco e a drogadição, entre outros), que demandariam medidas de enfrentamento por parte da sociedade. [...]. De outro lado, a juventude também foi tradicionalmente tematizada como fase transitória para a vida adulta, o que exigiria esforço coletivo – principalmente da família e da escola – no sentido de “preparar o jovem” para ser um adulto socialmente ajustado e produtivo (AQUINO, 2009, p. 25).

As políticas de ajuste de reestruturação da economia brasileira a partir da década de 1980 adotaram políticas compensatórias de transferência de renda para as classes mais vulneráveis financeiramente e a juventude não ficou à parte, sendo que, muitos dos programas, gestados viam o jovem como capital humano,<sup>4</sup> “O que, na prática, significava responder ao desemprego de jovens por meio de projetos de capacitação ocupacional e inserção produtiva com ênfase no chamado empreendedorismo juvenil” (AQUINO, 2009, p. 26).

Assim, muitas das políticas que deveriam ser vistas como direitos dos jovens passaram a ser vistas como antídotos à violência e à fragmentação social, ou, ainda, como uma formação para o consenso.

Novaes (2009, p. 19) evidencia que, “levando-se em conta os direitos e as redes de proteção social, vigentes e considerando-se as novas demandas juvenis que chegam ao espaço público”, as políticas públicas para a juventude podem ser classificadas em universais, atrativas e exclusivas.

---

<sup>4</sup> Essa teoria foi desenvolvida após a década de 1950 pelo economista norte-americano Theodore W. Schultz em parceria com a UNESCO. A teoria defende que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, é um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. Aplicada ao campo educacional, a ideia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação (MINTO, 2012).

As políticas universais seriam as políticas estruturais ligadas à educação, ao trabalho e emprego, à assistência social, à saúde, à cultura e de combate à violência. As políticas atrativas seriam aquelas que não são dirigidas apenas aos jovens, mas que possuem incidência sobre eles e que possuem um caráter emergencial ou experimental, podendo combinar as duas dimensões. Por outro lado, as políticas exclusivas são aquelas voltadas para a faixa etária de 15 a 29 anos em todas as áreas de atuação.

O contrário da exclusão é a inclusão, o estar dentro, o reingresso à condição da qual foi excluído (a). Da mesma forma, há sujeitos sociais com o poder de incluir e há os que são considerados objetos e, portanto, que são incluídos ou que, numa perspectiva assistencialista e de manutenção do *status quo*, são colocados para “dentro” novamente. Se considerarmos que os processos de exclusão social são inerentes à lógica do modo de produção capitalista, veremos que as políticas de inclusão e/ou inserção social são estratégias para integrar os objetos – os excluídos – ao sistema social que os exclui e, ao mesmo tempo, de manter sob controle as tensões sociais que decorrem do desemprego e da exploração do trabalho, móveis da exclusão social (RIBEIRO, 2006, p. 159).

A reflexão de Ribeiro aponta que as políticas de inclusão buscam incluir socialmente aqueles que o próprio capitalismo excluiu ou marginalizou na sociedade, sendo essas políticas incapazes de superar essa marginalização, promovendo um ajustamento social por meio de um consenso. Como evidencia Marx (1996), o excedente de trabalhadores, que ele denomina de superpopulação, é um produto necessário para a acumulação ou desenvolvimento da riqueza do capitalismo. Assim, podemos argumentar que as legislações que retiraram as crianças do exército ativo de trabalhadores são frutos de um movimento histórico em que havia um exército de reserva, o qual possibilitou que essa força fosse liberada, não sendo também as políticas da infância e juventude a causa da diminuição do trabalho infantil, por exemplo, e sim um processo que é resultado da superpopulação disponível para o trabalho.

Mas, se uma população trabalhadora excedente [...] constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta, como se ele o tivesse criado à sua própria custa. Ela proporciona às suas mutáveis necessidades de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independente dos limites do verdadeiro acréscimo populacional (MARX, 1996, p. 262-263).



Nesse sentido, “[...] grandes massas humanas precisam estar disponíveis para serem subitamente lançadas nos pontos decisivos, sem quebra da escala de produção em outras esferas” (MARX, 1996, p. 263).

### **Programa Atitude em Sarandi**

Segundo Rodrigues (2004), o planejamento da ocupação urbana de Maringá possibilitou uma operacionalização da segregação da pobreza, com grandes contingentes do operariado que se estabeleceu nas extremidades marginais da cidade e, principalmente, nos municípios contíguos de Paiçandu e Sarandi.

A autora explicita que Sarandi surgiu como patrimônio em maio de 1947, fundado pela Companhia de Terras Norte do Paraná, e, em 1951, tornou-se distrito administrativo de Marialva. Diferentemente do que ocorreu em Maringá, não houve em Sarandi um planejamento urbanístico, havendo grandes vazios urbanos próximos ao centro do município e áreas ocupadas na periferia da cidade. Localizado na configuração socioespacial da região metropolitana de Maringá, noroeste do Estado do Paraná, o município de Sarandi

[...] possui hoje oitenta e três bairros implantados, entretanto, apenas 50% do espaço incorporado está ocupado. A maioria dos loteamentos foi aberta sem asfalto, água e esgoto ou energia elétrica, ou seja, sem a infra-estrutura básica necessária. Resultado, como dissemos, da desordenada ocupação do espaço, empreendida pelas ações especulativas dos agentes imobiliários privados (que buscaram o máximo de exploração econômica com o mínimo de contrapartida), reiterada pelo apoio dos agentes públicos (RODRIGUES, 2004, p. 103).

As informações apresentadas pela autora demonstram que Sarandi atendia ao critério estabelecido pela SECJ ao elaborar a proposta do Programa Atitude, sendo o município localizado na região metropolitana de Maringá, conformando com esse uma única mancha urbana, num explícito processo de conurbação.

A população de Sarandi é caracterizada como “[...] de baixa renda, com altos índices de desemprego sem saneamento básico e pavimentação asfáltica, confirmando a carência em políticas públicas” (PARANÁ, 2009, p. 8). O Diagnóstico social, elaborado pela equipe técnica

do Programa Atitude de Sarandi no ano de 2009, evidencia, ainda, que o crescimento demográfico anual do município girava em torno de 6,8%, sendo que a maioria da população trabalha em Maringá, consumindo parte da sua renda naquele município, o que diminui a arrecadação de impostos. Devido a essa característica, Sarandi passou a ser reconhecida como

*[...] uma cidade dormitório, lá eles não obedecem a projeções. O plano urbanístico de Sarandi é um desastre. Eu percorri na última campanha o Sarandi e lá não se vê praça, não se vê nada; [...] os 35% que normalmente se deixa para o poder público lá não se respeitou nada. É um bairro desorganizado de Maringá [...]* (FERREIRA<sup>5</sup> apud RODRIGUES, 2004, p. 103).

Segundo Rodrigues (2004), 50% da população trabalha em outro município corroborando com essa imagem de cidade-dormitório descrita pelo depoente na entrevista apresentada. Esses dados nos dão um indicador de que crianças e adolescentes dessa população ficam grande parte do dia distantes ou ausentes de seus familiares, exigindo a formulação e implantação de políticas públicas.

A implantação dos núcleos do Programa Atitude concentrou-se nas regiões do Jardim Independência e Esperança, bairros com maior concentração demográfica periférica e ausência do Estado na promoção de espaços públicos para o exercício da política em geral e, especialmente, à população infantojuvenil.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2007, Sarandi possuía uma população residente de 79.747 habitantes (IBGE, 2007), atendendo, dessa maneira, outro critério estabelecido pela Coordenação do Programa. Segundo dados do IBGE (2010), Sarandi atualmente possui 83.724 habitantes distribuídos em 27.854 domicílios particulares permanentes; o Jardim Independência “[...] possui 4.711 unidades perfazendo 18,1% do total dos domicílios [...]”, enquanto que a região Conjunto Floresta - Esperança possui 4.262 unidades, totalizando 16,4% dos domicílios do município (BARBOSA, 2012, p. 3). Ainda segundo o autor, o Jardim Independência tem 14.414 residentes (17,4%) e a região do Conjunto Floresta - Esperança, com 13.623 ou 16,44%. Dentre eles, 46.245 moradores são de cor ou raça branca; 4.201 de cor ou raça preta; 802 amarelos e 31.527 são pardos e 72 índios.

---

<sup>5</sup> FERREIRA, Said. Entrevista a Ana Lúcia Rodrigues em setembro de 2002.

O saneamento básico por meio da rede de esgoto é considerado um item de extrema importância para a qualidade de vida da população e uma obrigação básica do poder público, porém, em Sarandi, essa realidade é para poucos domicílios, os dados indicam que na região onde foi implantado o Programa Atitude apenas 152 domicílios (11,21%) da região do Conjunto Floresta - Esperança e 147 (10,83%) do Jardim Independência possuem saneamento, com rede de esgoto. Dessa forma, conclui-se a prevalência das fossas para atendimento da população (BARBOSA, 2012).

Esse aspecto tem sua gênese no processo de urbanização do município, onde as loteadoras entregaram bairros sem a infraestrutura básica para habitação. Para Maricato (2007, p. 61), “[...] as alternativas de habitação, que incluem infraestrutura e serviços urbanos, demandadas pela maior parte da população, não são encontráveis [...] nas políticas públicas”. A autora afirma que “a habitação social, o transporte público, o saneamento e a drenagem não têm o *status* de temas importantes (ou centrais, como deveria ser) para tal urbanismo” (MARICATO, 2007, p. 61) moderno das cidades brasileiras.

As características do município de Sarandi apresentadas nos dão um panorama rápido dos indicadores que levaram o governo estadual a definir essa região como prioridade para implantação desse Programa setorial de governo. Apesar dos dados particulares, esse município deve ser compreendido a partir dos aspectos regionais da segregação urbana.

Historicamente o município foi construído como sendo a periferia da cidade de Maringá, esta que ostenta o título de cidade sem favelas e cujos altos índices de qualidade de vida transmitem um conceito de cidade que abriga uma população de classe média alta, com bons salários e com os valores de espaços imobiliários inacessíveis para a população de baixa renda, que acabou excluindo trabalhadores que passam o dia em Maringá, mas que são obrigados a optar pela moradia na cidade vizinha do polo metropolitano (BARBOSA, 2012, p. 15).

Nesta perspectiva, as evidências regionais demonstram o interesse privado em detrimento do público e de sua infraestrutura urbana, como destaca Maricato (2007, p. 65),

Não é por falta de planos urbanísticos que as cidades periféricas apresentam problemas graves. Mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos

aprovados nas Câmaras Municipais, seguindo interesses tradicionais que comandam a política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão.

Com vistas a definir a quantidade de núcleos que formariam a base operacional do programa, utilizou-se o critério de analisar a concentração da população de 0 a 17 anos em famílias com menos de ½ salário mínimo, segundo dados do Censo demográfico,

Na área de abrangência dos dois núcleos “selecionados”, Núcleo Esperança e Núcleo Independência, são identificados a falta de centros públicos de lazer (praças, quadras, parquinhos), carência financeira dos moradores, desestruturação familiar, crianças e adolescentes usuários de álcool e drogas e envolvidos em atos ilícitos e altos índices de gravidez na adolescência (PARANÁ, 2009, p. 8).

Considerando que o Programa Atitude possuía como um de seus princípios metodológicos de ação o “Aproveitamento dos recursos públicos e comunitários disponíveis em cada localidade, buscando a melhoria permanente dos espaços e equipamentos sociais, assim como sua utilização plena” (PARANÁ, 2007, p. 9), buscando também dessa maneira a “Implantação do programa em espaços públicos já existentes”<sup>6</sup> e que na elaboração do Diagnóstico social os Agentes Comunitários de Saúde do município apontaram “[...] que a ausência de espaços de lazer, bem como de programas para atender a referida clientela, [é] um fator que influencia diretamente na realidade mencionada”,<sup>7</sup> compreende-se que a falta de centros públicos de lazer, detectada contribuiu para as dificuldades vivenciadas durante a execução do Programa. Ao descrever, posteriormente, os locais de implantação dos Núcleos Esperança e Independência, os técnicos evidenciam que “Os equipamentos públicos existentes nas referidas áreas são considerados insuficientes, tendo em vista a elevada densidade populacional”.<sup>8</sup>

Devido às dificuldades em conseguir espaços públicos, não apenas para o atendimento da população que se inseria nos eixos de atuação do Programa, mas, também, para estabelecer a sede dos Núcleos, os técnicos mencionam no Diagnóstico social que

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p.19.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p.15.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 2009, p.70.

Entende-se como espaço para uso da comunidade: Associação de Moradores, campo de terra anexo a esta, quadra de escola e/ou salão paroquial, haja vista o número reduzido de espaços de lazer ou demais instrumentos públicos nas áreas referidas (PARANÁ, 2009, p. 70, grifo meu).

No mesmo Diagnóstico, os Agentes Comunitários de Saúde apontaram a prática de tráfico e uso de drogas por crianças e adolescentes em todos os bairros. Entretanto, mesmo com essa demanda, o município de Sarandi não atendeu a proposta de investimento do Programa Atitude para a implementação de um Centro de Atenção Psicossocial infantil – álcool e drogas (CAPSi-AD), justificando a impossibilidade de atender a contrapartida solicitada pelo Estado: contratação de profissionais para a execução do serviço.

Em Sarandi, o Programa Atitude não conseguiu o alcance esperado devido às dificuldades administrativas pelas quais o município passou. Em 2009, o prefeito que assinou o Convênio do Programa foi afastado por improbidade administrativa e o mesmo ocorreu com o seu substituto. Com a turbulência administrativa, o processo de licitação para compra de equipamentos e materiais pedagógicos impediu a realização de cursos profissionalizantes no espaço do programa e nas instituições que realizam esse tipo de atividade.

Por outro lado, as atividades pedagógicas de lazer e cultura foram prejudicadas. A carência de recursos impossibilitou também a realização dessas atividades. Para amenizá-las, a SECJ, após realizar licitações, enviou materiais que visavam suprir as necessidades básicas, no entanto, foram insuficientes para que as atividades realizadas surtisse efeito e ganhassem o interesse dos adolescentes, por exemplo. Ainda que os técnicos, estagiários e os bolsistas agentes de cidadania usassem a criatividade para realizar as atividades, elas não surtiram o efeito esperado, sendo pequena a participação dos adolescentes e jovens.

As dificuldades políticas e administrativas do município também influenciaram para que o acompanhamento do Comitê gestor municipal fosse deficitário. As constantes trocas de profissionais que deveriam fazer parte do comitê gestor e uma ausência de dedicação, aliado a não operacionalização do programa, contribuiu para que houvesse pouca adesão às reuniões e que a pauta girasse em torno de reclamações sobre as dificuldades existentes. A escassez de profissionais na rede socioassistencial do município também contribuiu para que o trabalho

em rede ficasse prejudicado. Nos relatórios dos técnicos são observados estudos de caso com a participação de um técnico e um estagiário, inexistindo articulação interna e também externa com a rede de proteção e o Sistema de Garantia de Direitos. Em uma situação específica em que uma criança relatou sofrer abusos sexuais, por exemplo, os técnicos fizeram a denúncia ao Conselho Tutelar que, inadvertidamente, contaram aos responsáveis pela criança a origem da denúncia o que inviabilizou por parte dos responsáveis a participação nas atividades do Programa.

Devido a essas dificuldades de operacionalização, a equipe técnica do programa começou a vivenciar conflitos entre os núcleos (Independência e Esperança) e também conflitos internos entre os membros do mesmo núcleo. A inexistência de um acompanhamento de supervisão periódica contribuiu para o desencadeamento dessas dificuldades. Em outras situações, as equipes vivenciavam dificuldades com a própria rede de proteção do município e com os profissionais escalados para contribuírem com a execução do programa: problemas relacionados à licitação e à falta de materiais, dificuldade de acesso a computadores para elaborar os relatórios e impressoras para a impressão, problemas com o veículo e outras dificuldades que só foram solucionadas praticamente ao término do contrato dos profissionais, levando os técnicos a suporem que os Planos de Aplicação dos Convênios seriam executados quando não houvesse mais tempo hábil para a realização das atividades. Assim, o município cumpriria os termos do convênio e os equipamentos e materiais seriam utilizados em outros programas e não no próprio Atitude.

Com vistas a amenizar as dificuldades, a SECJ executou reuniões com vários escalões do município, os profissionais na base tentaram a mobilização dos jovens, realizaram cursos, palestras com professores do Curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas para a Infância e Juventude promovido pelo Programa em um convênio com a Universidade Estadual de Maringá (UEM). Mas, passados os primeiros momentos de euforia, a não operacionalização das promessas levavam os profissionais a vivenciarem novos conflitos.

Por meio do Processo Seletivo Simplificado (002/2008) para contratação de profissionais para o Programa Atitude, previu-se a seleção de 11 profissionais que atuariam nos dois Núcleos do Programa em Sarandi. A divisão de profissionais seria realizada de maneira que cada Núcleo

possuísse 1 Assistente Social, 1 Arte educador, 1 Educador físico e 2 psicólogos, e o Cientista social se dividiria no atendimento dos dois núcleos. Os profissionais selecionados teriam a obrigatoriedade de atuar 30 horas nos Núcleos e as outras 10 horas semanais estariam vinculadas ao curso de formação. Ocorre que, por ser um processo seletivo, vários profissionais desistiram antes mesmo da contratação e outros passaram em outros concursos ou conseguiram outros empregos deixando a equipe desfalcada.

Outro problema recorrente foi o estabelecimento da sede dos núcleos: falta de local para guardar os materiais em segurança, falta de telefone e o funcionamento em locais onde os profissionais não tinham acesso nos finais de semana e feriados foi recorrente, agravando-se ao fato de que a equipe técnica não era bem aceita por atender as metodologias que o programa possuía. Um exemplo disso foi o fato de que um dos núcleos funcionava em uma escola estadual e ex-alunos que não eram bem-vindos a essa escola também encontravam dificuldades em adentrar o espaço físico destinado ao Atitude.

Com vistas a amenizar essas dificuldades vivenciadas pelos profissionais, a SECJ tentava na medida do possível responder com rapidez comprando cotas para fotocópias de materiais e documentos, realizando com máxima urgência licitações para aquisição de materiais pedagógicos mínimos. Entretanto, as dificuldades e até mesmo a inexperiência dos profissionais para atuarem em áreas com elevadas taxas de ocorrência vinculadas à violência contribuíram para que o encerramento do Programa Atitude em Sarandi fosse um momento de alívio para todos os envolvidos.

Vale ressaltar que os órgãos internos e externos que deveriam constituir o controle social e a defesa dos direitos da criança e do adolescente também foram deficitários, inclusive inexistindo no município em alguns momentos o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), órgão máximo no exercício desse controle.

### **Considerações Finais**

Na análise realizada, buscamos evidenciar os problemas encontrados durante a execução do Programa Atitude no município de Sarandi. Foi possível observar que os critérios

e indicadores, que contribuíram para que o município estivesse habilitado para receber os recursos destinados ao Programa Atitude, contraditoriamente foram também os motivos que inviabilizaram a execução do Plano de Aplicação proposto inicialmente.

Os problemas da administração pública vivenciados pelo município também contribuíram para tais dificuldades. Nesse sentido, os princípios metodológicos da ação do Programa Atitude não foram possíveis de serem adequadamente efetivados. No que tange a ação de “Planejamento, monitoramento e avaliação contínuos e integrados”, observou-se que o diagnóstico social elaborado pela equipe técnica do programa evidenciou a inexistências de espaços públicos, mas o diagnóstico não foi suficiente para que o município conseguisse suprir essa demanda, o que inviabilizou, de certa forma, outro princípio metodológico de ação que seria o “Aproveitamento dos recursos públicos e comunitários disponíveis em cada localidade”.

Como já mencionado no corpo do artigo, as dificuldades existentes também contribuíram para que a equipe técnica tivesse problemas interpessoais com a rede de proteção social, dificultando a “[...] adoção de estratégias que potencializem os projetos, programas e serviços já existentes, agregando a eles as novas ações e ofertas e, com isso, garantindo um conjunto de intervenções articuladas”, outro ponto dos princípios metodológicos elencados. Por outro lado, as dificuldades vivenciadas fizeram com que os profissionais da equipe técnica buscassem realizar atividades “[...] em colaboração com os atores sociais envolvidos, entendendo-o como protagonistas do programa e dos resultados por ele produzidos”. Esse princípio ficou evidenciado nos relatórios da equipe técnica, nas ações de mobilização e nas relações estabelecidas com os líderes comunitários.

Para finalizar, apresentamos os indicadores do Programa Atitude de Sarandi correspondente aos meses de janeiro a outubro de 2010.<sup>9</sup> Durante esses dez meses, a equipe do Programa Atitude de Sarandi atendeu a 486 famílias, realizou 158 atendimentos psicossociais, 73 visitas a domicílio, 29 estudos de caso, 418 atendimentos em grupos, 163

---

<sup>9</sup> Os dados apresentados não correspondem à temporalidade de execução do Programa em Sarandi e aparecem dissolvidos por uma opção metodológica. É importante destacar que os autores não tiveram acesso ao relatório final dos indicadores do Programa referente ao período total de execução.



abordagens educativas relacionadas ao uso de álcool e outras drogas e promoveu 19 eventos em que participaram 2637 pessoas. Os profissionais da equipe técnica acompanharam 48 bolsistas que realizaram 42 atividades e 25 oficinas para 120 participantes. Esses mesmos bolsistas foram monitorados em nove encontros de supervisão.

No que tange as práticas formativas, socializadoras de cidadania e profissionalização, foram realizadas 18 atividades esportivas e 31 atividades de artes em que participaram 816 e 583 pessoas consecutivamente, além de 661 oficinas de cidadania e outras 111 iniciativas de fortalecimento de grupos de geração de renda.

Tais dados podem nos indicar que algumas demandas da realidade social da população daquele território foram atendidas a partir de esforço profissional da equipe técnica do Programa, de parceiros constituídos por iniciativas individuais entre ambas as partes e da própria SECJ. A constituição de uma agenda na política pública deve-se levar em conta mais aspectos universalizantes do que se tem levado contemporaneamente na definição das “prioridades absolutas”.

## Referências

- AQUINO, L. M. C. de. A juventude como foco das políticas públicas. *In*: CASTRO, J. A. de; AQUINO, L. M. C. de; ANDRADE, C. C. de. *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.
- ARENDT, H. *A condição humana*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- BARBOSA, E. *Análise dos dados do Censo Demográfico do município de Sarandi*. Maringá: Observatório das Metrôpoles - Núcleo Região Metropolitana de Maringá, 2012.
- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. *El cálculo del consenso: fundamentos lógicos de la democracia constitucional*. Madrid, ES: Centro de estudios y comunicación económica, 1980.
- CEDCA/PR. *Deliberação 19/2007: Programa Atitude*. Curitiba, PR: SECJ, 2007.
- FRIEDMAN, M. *Capitalismo e liberdade*. Trad. Luciana Carli. São Paulo: Abril Cultura, 1984.
- GIDDENS, A. *A terceira via: reflexões sobre impasse político atual e o futuro da social-democracia*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 1999

HAYEK, F. A. V. *O caminho da servidão*. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Misses Brasil, 2010.

HÖFLING, E. de M. *Estado e políticas (públicas) sociais*. Cad. Cedes, Campinas, v. 21, n. 55, nov./2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?s-cript=sci\\_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?s-cript=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 02/mar/2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contagem da população e estimativas da população residente, 2007*: 1º de abril de 2007, UF: Paraná. Acesso em: 10/set./2012.

Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/PR.pdf>>.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010*. 2010.

Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em: 15/set./2012.

MARX, K. *O capital*: crítica da economia política. Livro primeiro: o processo de produção do capital. Tomo 2. Cap. XIII a XXV. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os economistas).

MARICATO, E. Globalização e Política Urbana na Periferia do Capitalismo. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.). *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

MINTO, L. W. Teoria do capital humano. In: HISTEDBR. *Navegando na história da educação brasileira*. Disponível em:

<[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_teor%C3%ADa\\_do\\_capital\\_humano.htm#\\_ftnref1](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teor%C3%ADa_do_capital_humano.htm#_ftnref1)>. Acesso em: 17/out./2012.

NEVES, L. M. W. (Org.). *A nova pedagogia da hegemonia*: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NOVAES, R. C. R. Prefácio. In: CASTRO, J. A. de; AQUINO, L. M. C. de; ANDRADE, C. C. de. *Juventude e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.

PAIS, J. M. *A construção sociológica da juventude*: alguns contributos. In: *Análise social*, vol. XXV (105-106), 1990, p. 139-165.

PARANÁ. *Diagnóstico social*: Programa Atitude de Sarandi-PR: Núcleo Independência e Núcleo Esperança. Sarandi: SECJ, 2009.

RIBEIRO, M. *Exclusão e educação social*: conceitos em superfície e fundo. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 155-178, jan./abr. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 10/dez./2010.

RODRIGUES, A. L. *A pobreza mora ao lado*: segregação socioespacial na região metropolitana de Maringá. 2004. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). São Paulo: PUC, 2004. Acesso em: 10/out./2012. 258 p. Disponível em:

<[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos\\_teses/teses\\_geografia2008/teseanaLucia.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/teses_geografia2008/teseanaLucia.pdf)>.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. *Política educacional*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

Recebido em: 10/09/2012

Aprovado em: 30/11/2012