



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas.

Departamento de Gestão de Políticas Públicas

CAROLINA GONÇALVES VIANA

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE
RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD) – O desafio de uma
política transversal de Educação e Segurança Pública**

Brasília – DF

2017

CAROLINA GONÇALVES VIANA

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE
RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD) – O desafio de uma
política transversal de Educação e Segurança Pública**

Monografia apresentada ao
Departamento de Gestão de Políticas
Públicas como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dra.
Christiana Soares de Freitas

Brasília – DF
2017

Carolina Gonçalves Viana

**O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE
RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD) – O desafio de uma
política transversal de Educação e Segurança Pública**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a) aluno (a).

CAROLINA GONÇALVES VIANA

Profa. Dra. Christiana Soares de Freitas
Professora-Orientadora

Profa. Dra. Fernanda Natasha Bravo Cruz
Professora-Examinadora

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com
os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Gp Gonçalves Viana, Carolina
 O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE
RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD) - O desafio de uma
política transversal de Educação e Segurança Pública
Carolina Gonçalves Viana; orientador Christiana
Soares de Freitas. -- Brasília, 2017.
 53 p.

 Monografia (Graduação - Gestão de políticas
públicas) -- Universidade de Brasília, 2017.

 1. PROERD. 2. Transversalidade. 3. Ação pública.
4. gestão em redes. I. Soares de Freitas,
Christiana, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

Grata a Deus pelo dom da vida, pelo seu amor infinito e por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades, sem Ele nada sou. Deus tem me presenteado todos os dias e esta graduação foi um presente incrível! Ele também colocou pessoas maravilhosas na minha vida.

Agradeço aos meus pais, Francisco e Luciane, meus maiores exemplos. Obrigada por cada incentivo e orientação, pelas orações em meu favor, pela preocupação para que estivesse sempre andando pelo caminho correto. Obrigada por estarem ao meu lado sempre! Porque vocês sempre me apoiaram para que eu não desistisse de caminhar nunca.

Ao meu irmão, João Vitor, que é o orgulho da família e que me motiva a ser uma pessoa melhor. Aos meus tios, Anderson e Sylvania que me acolheram em suas vidas como uma filha.

Aos meus amigos Ana Carolina, Victória, Raquel e Mariana, por todo apoio e cumplicidade. As minhas amigas-irmãs que me aguentaram e me hospedaram o tempo todo não só em suas casas, mas em suas vidas. Danielle, Sarah e Bruna, nossa amizade já ultrapassou os limites, somos família! Essa conquista eu compartilho com vocês com muita alegria, pois vocês participaram tão de perto de cada coisa que tenho vivido, vocês são parte dessa vitória!

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior.

A minha orientadora Christiana Freitas, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e incentivos.

Educai as crianças, e não será preciso punir os homens...

(Pitágoras)

RESUMO

Esta monografia possui como objetivo geral compreender como se dá a inter-relação entre educação e segurança pública para viabilização da transversalidade no desenvolvimento do Programa Educacional de Resistência às drogas (PROERD) no Distrito Federal. Busca-se analisar a percepção dos professores, gestores e policiais sobre o programa de prevenção escolar ao uso abusivo de drogas. Para tanto foram identificados os atores, como se dá a coordenação entre eles e os produtos resultantes dessa coordenação na ação pública. Foram analisadas quais e como as relações são estabelecidas entre a secretaria de educação e de segurança pública e como isso afeta a implementação do programa.

Também foi interesse da pesquisa analisar como acontece o processo de tomada de decisões no PROERD a partir da percepção dos profissionais da educação e do policial militar sobre as possibilidades e limites da articulação transversal. Além disso, foi avaliado o processo de articulação entre os profissionais de segurança e da escola na realização de atividades com os alunos e familiares dos educandos, analisando a percepção dos gestores em relação às redes de comunicação e as articulações necessárias para sua implantação do programa. Foram abordados conceitos como gestão de redes e transversalidade, centrando-se no debate da ação pública.

A pesquisa caracterizou-se como qualitativa do tipo descritiva e exploratória. Para coletar os dados foram realizadas, no total, oito entrevistas semiestruturadas [quatro na área da educação e quatro na área de segurança pública], tendo ocorrido na escola Classe 18 as entrevistas da área educacional. Foi verificado o desenvolvimento de vínculos entre os profissionais e os alunos. Contudo, em relação aos profissionais de segurança e educação há um déficit na comunicação e articulação entre os setores. Portanto, este trabalho aponta a ausência da transversalidade no programa, mesmo existindo princípios de uma transversalidade institucionalizada. As principais dificuldades encontradas foram a falta de receptividade de um setor para o outro, organização e processos de cada setor diferentes, falta de colaboração da gestão e dificuldade com a comunicação.

Palavras chave: ação pública, transversalidade, PROERD.

LISTA DE ABREVIATURAS

CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas.

CF- Constituição Federal.

CONAD- Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas.

DAOp- Diretoria de apoio operacional.

DARE - Drug Abuse Resistance Education.

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

LDB- Lei de Diretrizes e bases da Educação Nacional.

LDB- Lei de diretrizes e bases da educação.

PM – Polícia Militar.

PND- Política Nacional sobre Drogas.

PROERD – Programa Educacional de Resistência às Drogas e a Violência.

SENAD- Secretaria Nacional Antidrogas.

SISNAD- Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1 Ação pública como conceito chave.....	14
2.2 Articulações em redes	17
2.3 A transversalidade como ferramenta para o desenho da política pública.	19
2.3.1 A complexidade do problema	20
3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	22
3.1 Aspectos metodológicos	22
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	26
4.1 Atual estrutura da política de drogas no Brasil	26
4.2 Análise documental do PROERD.....	28
4.3 A relação dos atores no PROERD – família, escola e policial	31
4.4 A questão da transversalidade entre secretaria de segurança pública e secretaria de educação no DF	35
4.5. As redes de articulação	38
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	46
APÊNDICE A.....	50
APÊNDICE B.....	51
APÊNDICE C.....	52
APÊNDICE D.....	53

1. INTRODUÇÃO

Estudar políticas públicas significa compreender a ação desenvolvida por atores em busca de solucionar uma situação percebida como um problema. De acordo com Lascoumes e Le Galès, “[...] as políticas públicas são ações coletivas que participam da criação de determinada ordem social e política, da direção da sociedade, da regulação de suas tensões, da integração de grupos e da resolução dos conflitos” (2012, p.32).

Finalmente, o Programa Educacional de Resistência às Drogas (Proerd) se fundamenta na cooperação da Polícia Militar, Escola e Família, objetivando preparar crianças e adolescentes para terem uma tomada de decisão com escolhas seguras. O policial militar, através de atividades educacionais em sala de aula, tenta fornecer artifícios aos jovens para resistirem à oferta de drogas. E ainda, o PROERD possui ações para a comunidade escolar e aos pais/responsáveis como forma de inclusão de todos em volta aos jovens (PROERD, 2016).

O programa vem com o objetivo de complementar o projeto pedagógico escolar, através do desenvolvimento da cidadania, considerando o estabelecimento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em seu artigo 2º:

“A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996).

O uso de drogas legais e ilegais por crianças e adolescentes são fatores preocupantes na vida escolar, atingindo um grande índice de crianças e jovens (CEBRID/SENAD, 2007). A preocupação com o uso de drogas por crianças e adolescentes chegou a um ponto onde se faz necessário que o poder público tome algumas medidas. Como de acordo com o Cebriid (2007), a repressão policial não está atingindo a eficiência esperada, pois a cada ano que passa o primeiro contato com as drogas vem ocorrendo cada vez mais cedo entre os jovens. Sendo não só um problema das grandes cidades, as pequenas e médias também já compartilham desta problemática. Dentre os males que preocupam a sociedade, o álcool e as drogas figuram como um de seus grandes problemas.

A ação pública enfrenta realidades cada vez mais complexas e a abordagem transversal dá-se como uma possibilidade de resposta a problemas sociais complexos, de

difícil enfrentamento, como a questão das drogas que serão abordadas aqui. Serão relacionados, assim, autores que discutem conceitualmente a temática de ação pública e transversalidade, com enfoque no programa de prevenção, PROERD. Portanto, o tema a ser investigado é de grande relevância para o contexto social brasileiro, tendo em vista que o consumo de drogas é um dos grandes problemas que assolam a saúde pública no Brasil.

Brugué, Canal e Payá (2015) evidenciam o aumento da complexidade dos problemas públicos, chamados “problemas malditos”, ou seja, assuntos resistentes às soluções tradicionais porque são problemas complexos que possuem várias dimensões e que o grau de complexidade pode variar de acordo com a incerteza, o número e a diversidade dos atores envolvidos. Precisando, assim, que uma ação articulada seja construída para tentar tornar o diálogo mais fértil e aumentar a horizontalidade das relações entre os atores envolvidos. (BRUGUÉ, CANAL, PAYÁ, 2015).

Dessa forma, este estudo analisa características da ação pública e como se dá a relação entre a secretaria de segurança pública e a secretaria de educação através das articulações estabelecidas para o funcionamento de uma política transversal e a forma que está sendo implementada aqui no Distrito Federal. Assim, a revisão bibliográfica apresentará a complexidade dos problemas das drogas, a questão da ação pública, da transversalidade entre os setores de segurança pública e de educação, inter-relação e coordenação entre escola, família e os policias militares.

A prevenção é um dos instrumentos no combate ao uso de drogas. A Política Nacional sobre Drogas, aprovada em 2005 pelo Conselho Nacional Antidrogas, argumenta que a efetiva prevenção acontece quando se tem um comprometimento e uma cooperação entre as diferentes parcelas da sociedade brasileira e dos órgãos governamentais, federal, estadual e municipal, ou seja, é preciso a articulação entre setores, formando redes de comunicação para a geração de resultados em longo prazo (BRASIL, 2005). Nesta perspectiva e diante do consumo de drogas entre crianças e adolescentes em idade escolar, torna-se relevante a análise de uma política pública de prevenção ao uso de drogas

Ao longo dos anos, no Brasil, foram criadas leis e diretrizes voltadas para a prevenção de dependência e combate ao tráfico de drogas ilícitas, como por exemplo, a Lei número 11.343/2006 que entre outras ações institui o Sistema Nacional de Políticas

sobre Drogas (SISNAD), este tendo como objetivo a articulação e a coordenação das atividades de prevenção e da reinserção social de usuários e dependentes de drogas (SENAD, 2008). O programa aqui abordado (PROERD) se fundamenta na lei 11.343, no seu Art. 19, inciso XI, que diz: “a implantação de projetos pedagógicos de prevenção do uso indevido de drogas, nas instituições de ensino público e privado, alinhados às Diretrizes Curriculares Nacionais e aos conhecimentos relacionados a drogas”. (BRASIL, 2006). E assim, segundo o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), o PROERD se tornou um parceiro muito importante para o desenvolvimento de ações primárias de prevenção ao uso e ao tráfico de drogas no âmbito do Sistema Nacional de Política sobre Drogas – SISNAD (DAOp, 2010).

Lascoumes e Le Galès (2012) propõem um modelo, chamado de pentágono das políticas públicas, que possuem cinco elementos a serem considerados para análise do programa estudado: os atores principais, suas representações, as instituições e normas que orientam o programa, os processos - que são as formas de como se dá a interação dentro do programa - e os resultados, que são os efeitos dessa ação pública. Portanto, este trabalho pretende analisar o PROERD como uma iniciativa coordenada que visa à realização de objetivos comuns associados ao enfrentamento do problema público.

Para entender a gênese dessa política que vem atuando no campo da educação, o trabalho foi reportado no programa realizado pela polícia militar do Distrito Federal, através dos profissionais de segurança pública que desempenham suas atividades no Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD). O problema central deste trabalho foi: Quais são as articulações estabelecidas entre a secretaria de segurança pública e a secretaria de educação para a implementação de uma política pública transversal de prevenção às drogas (PROERD) no DF? Sendo assim, tem-se por objetivo geral compreender como se dá a interação entre educação e segurança pública para a viabilização da transversalidade no desenvolvimento do Programa Educacional de resistência às drogas (PROERD).

Os objetivos específicos foram divididos em cinco:

1. Identificar os atores e como se dá a coordenação e os produtos resultantes dessa coordenação na ação pública;

2. Analisar quais e como as relações são estabelecidas entre a secretaria de educação e a secretaria de segurança pública e como isso afeta a implementação do programa de prevenção às drogas;

3. Como se dá o processo de tomada de decisões no PROERD;

4. Verificar a percepção dos atores em relação às redes de comunicação como estratégia de articulação entre os setores;

5. Identificar as principais críticas ao programa, considerando os educadores, policiais e coordenadores das secretarias envolvidas.

O Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) tem por base o projeto *Drug Abuse Resistance Education* (D.A.R.E.), desenvolvido na cidade de Los Angeles, Califórnia/EUA, em 1983, sendo criado por um grupo bem heterogêneo composto por psicólogos, psiquiatras, policiais e pedagogos e aplicado pelo Departamento de Polícia de Los Angeles (L.A.P.D.), em parceria com o Distrito Unificado Escolar daquela cidade. Com o grande sucesso e aceitação que obteve, o programa se espalhou por todos estados norte-americanos e para diversos países do mundo. De acordo com informações do site do PROERD, foi obtido sucesso além de todos os estados norte-americanos, como também em mais de 40 países conveniados ao projeto (PROERD, 2014).

No Brasil, o conhecimento sobre o D.A.R.E. chegou em 1992, através da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), chegando no DF no ano de 1998 através do Sexto Batalhão de Polícia Militar. Em 2007, foi decretada e sancionada pela câmara legislativa do distrito federal a lei Nº 3.946, dispondo sobre a criação do Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) e de outras providências. Segundo o artigo 2º, o PROERD será executado exclusivamente pela Polícia Militar do Distrito Federal, de acordo com a matriz curricular pedagógica nacional específica, constituindo-se em tema transversal da cidadania, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (DISTRITO FEDERAL, 2007).

A prevenção ao uso de drogas é uma atividade que requer ações interdisciplinares, pois abordam questões nos campos da antropologia, sociologia, psicologia, pedagogia, ciências políticas, econômicas (CRUZ, 1990). Ou seja, o tema deixa de ter o enfoque básico e passa a englobar vários atores, vários segmentos e instituições. Considerando tais apontamentos, a pesquisa irá contribuir, por meio desta pesquisa, para que as

políticas públicas voltadas à prevenção ao uso indevido de drogas sejam analisadas dentro de sua complexidade, de forma mais ampla e integral, considerando-as de forma transversal. Para isto foram buscados referenciais de diferentes áreas do conhecimento, informações em sites oficiais e documentos oficiais das áreas da educação e da segurança, constituindo, portanto, um trabalho de natureza interdisciplinar.

O PROERD será tratado neste trabalho analisando os princípios da ação pública e da transversalidade, com estudo de caso no Distrito Federal. Abordando assuntos como articulação em redes, comunicação e complexidade pública, será analisada como se dá a busca de um programa para que cumpra seus objetivos, sendo este um programa que envolve vários atores, que envolve a secretaria de educação e segurança pública e sendo um programa preventivo que acontece entre policiais- alunos-pais.

A pesquisa está dividida em cinco capítulos. O capítulo da fundamentação teórica é subdividido em quatro subcapítulos: Ação pública como conceito chave; articulação em redes; a transversalidade como ferramenta para o desenho da política pública e a complexidade do problema. O capítulo 3 é o da metodologia que apresenta as técnicas utilizadas para a composição deste trabalho. A apresentação e análise dos dados encontram-se no capítulo 4, que se divide em três subcapítulos: a relação dos atores no PROERD – família, escola e policial; a questão da transversalidade entre secretaria de segurança pública e secretaria de educação do DF e as redes de articulação. Por último, são apresentadas as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Ação pública como conceito-chave

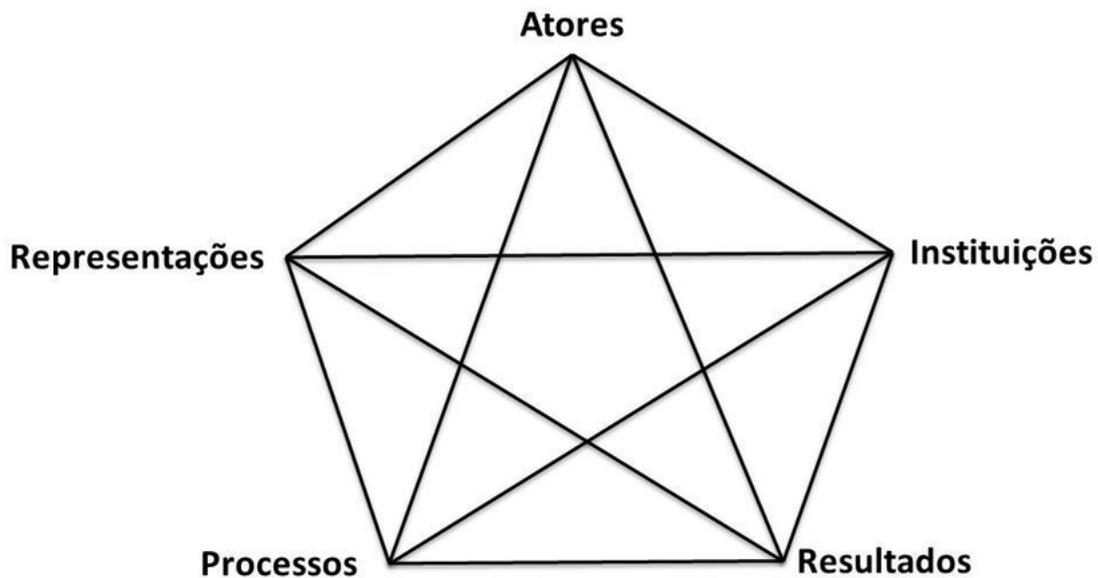
O PROERD pode ser compreendido como uma ação pública nos termos propostos por Pierre Lascoumes e Patrick Le Galés (2012). Estes ressaltam que compreender uma ação pública na perspectiva da sociologia é destacar as interações, as trocas, as mudanças, as normas, os conflitos, percebendo o Estado como parte dessa relação. Tais autores diferenciam o conceito de ação pública do conceito de política pública, em que a ideia clássica de políticas públicas aparece como algo que só o Estado é responsável e que este conceito está cada vez mais ultrapassado frente à diversidade de atores e de situações envolvidas no processo. E assim, o conceito de ação pública vem para romper com a ideia de unicidade do Estado e a ideia de que o Estado é uma instituição imparcial, racional e que monopoliza as políticas públicas. Dessa forma, sugere-se a reflexão a partir da concepção de um Estado formado por atores (públicos, privados, instituições financeiras, cooperações internacionais, agências multilaterais) que interagem entre si e que influenciam fortemente nas decisões, atuando em inúmeros setores da gestão pública. (LASCOUMES, LE GALÉS, 2012, p. 48-52).

São considerados cinco elementos essenciais que constituem uma ação pública (figura 1): os atores podendo ser individuais ou coletivos, possuindo certa autonomia, de estratégias diversas e capacidade de fazer escolhas; as representações que dão significados para as ações; as instituições que são as normas, regulamentos, que governam as interações; os processos que são as formas de interação e os resultados, efeitos das ações. Sendo esses elementos interdependentes e possuindo trocas e relações entre si (LASCOUMES, LE GALÉS, 2012, p. 45-46).

Lascoumes e Le Galès (2012) procuram evidenciar o estudo dos indivíduos em interação, os mecanismos de coordenação, a formação de grupos, o jogo de normas e os conflitos, acentuando a complexidade dos processos políticos e suas burocracias através de uma análise dos atores e das suas ações. Nesse sentido, o realce está na variedade de atores e na interdependência das relações horizontais e não hierárquicas.

A ação pública trata de entender a política pública como uma iniciativa coordenada que se propõe à realização de objetivos comuns associados ao enfrentamento do problema público. Tendo, assim, o fracasso da política pública relação com as fragilidades que o modelo *top down* (de baixo pra cima) apresenta por desconsiderar as dinâmicas sociais, ou seja, as interações existentes no contexto. Tal fracasso, interpretado a partir da inefetividade, ineficiência e da ineficácia, associa-se a essa desconsideração da complexidade das políticas. Ou seja, a ação pública vem para romper com essa unicidade, esse voluntarismo político, essa hierarquização que dificulta o êxito das políticas e logo vem para analisá-las através de seus diversos atores e instituições (LASCOUMES, LE GALÈS, 2012).

Os processos de definição e construção de problemas públicos são múltiplos. Segundo Dewey (1923 apud BOULLOSA 2013, 2014) muitos problemas públicos não nascem públicos e muito menos nascem como problemas. Eles se transformam em problemas e conquistam o status de público a partir de um fato social, ou seja, quando a sociedade supõe que algo deve ser feito para mudar uma dada situação, tornando-se também um problema político quando requer a intervenção pública estatal. Ao conquistar o status de público, segundo Lascoumes, Le Galés (2012), os problemas passam a fazer parte de um conjunto de problemas que direcionam as ações de governo, estruturam discursos, orientam a preferência e os interesses dos atores e assim as discussões e soluções são apresentadas através de atores diferentes o que tende a uma discussão de opiniões diferentes, nascendo assim soluções diferentes, criando-se novos arranjos políticos, sociais, culturais e econômicos, tendo como desdobramento a criação de ações públicas que garantam os direitos civis e sociais dessa população.



Fonte: LASCOUMES, LE GALÈS (2012, P.45).

Esse esquema sistematiza os elementos que caracterizam a análise das políticas e da ação pública, dando ênfase à observação dos programas e das burocracias em ação, à abordagem setorial da política, à análise dos atores e dos sistemas de ação e ao estudo dos diferentes lados da ação pública (os seus sistemas de atores, as suas dinâmicas) (LASCOUMES; Le GALÈS, 2012). Segundo Delvaux (2007), existem características da ação pública que marcam o fim das perspectivas tradicionais. São listadas em seis dimensões: multiplicidade e diversidade de atores, diminuição das relações hierárquicas entre os atores, não linearidade dos processos e a flexibilização da ação pública (DELVAUX, 2007). Se distanciando, portanto, do modelo clássico do conceito de políticas públicas, fundado na ciência política, que tem como características centrais a linearidade e a hierarquização e que fundamenta a atenção exclusivamente nas instituições governamentais.

As duas visões sobre políticas públicas são explicitadas por Lascoumes e Le Galès (2012) da seguinte forma: a ciência política atribui um papel relevante ao Estado e aos governantes através de uma regulação política e uma mudança social ligada somente ao Estado; enquanto a sociologia política enfatiza os indivíduos em interação, as trocas, os mecanismos de coordenação, a formação de grupos, o jogo de normas e os conflitos; nas

quais a regulação política acontece por meio da coordenação entre atores individuais e coletivos.

A ação pública, conforme evidenciado por Lascoumes e Le Galès (2012) vem rompendo com o voluntarismo político, afirmando que não é porque as leis se sucedem que uma política se transforma; com a unicidade do Estado, baseado que há a diversidade dos grupos e das estratégias dentro do Estado; e com a parcialidade das decisões, considerando as contradições dos atores, e a importância também do que está por traz do ato da decisão, ou seja, as não decisões os atores ocultos no decorrer da ação política. Portanto, no contexto da sociologia política, o estudo das políticas públicas é compreendido a partir da abordagem setorial da política, da análise dos atores e dos sistemas de ação (com os seus sistemas de atores, as suas dinâmicas e os seus paradoxos) (LASCOUMES; Le GALÈS, 2012).

Políticas públicas têm abrangência mais restrita na medida em que implicam exclusivamente a intervenção do Estado. Ação pública, por sua vez, se aplica não só à atuação da Administração Estatal, mas também a de outros atores públicos ou privados originários da sociedade civil, que agem conjuntamente em busca de objetivos comuns, sobretudo a efetivação de direitos sociais. (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012, p.13).

2.2 Articulações em redes

O conceito de redes de ação pública abrange definições e utilizações diversas. De acordo com Le Galés, a definição que mais se encaixa no estudo das políticas públicas é a seguinte:

Em um meio ambiente complexo, as redes são o resultado da cooperação mais ou menos estável, não hierárquica, entre organizações que se conhecem e se reconhecem, negociam, trocam recursos e podem dividir normas e interesses. Essas redes desempenham um papel determinante na formação da agenda, na decisão e na implantação da ação pública (LE GALÉS, 1995, p. 14).

A proposta do trabalho em redes surgiu como uma maneira de idealizar uma nova abordagem no enfrentamento das demandas da população, baseando-se na interligação e nas trocas de conhecimentos entre o Estado, as empresas privadas e a sociedade civil. Segundo Fleury (2002), entre os fatores que contribuem para a disseminação da ideia de se trabalhar, de se articular em rede, destaca-se a globalização, a qual vem influenciando

cada vez mais nos processos produtivos, tornando-os mais flexíveis, descentralizados e interdependentes (FLEURY, 2002).

Segundo Moura (1997), a abordagem de redes é interpretada como um arranjo organizacional que se manifestam na atualidade, indicando a ineficácia na integração das instituições tradicionais, das organizações burocráticas e do modelo de planejamento centralizado. Com o crescimento de uma sociedade multicêntrica, nasce a multiplicidade de atores sociais e estes influenciam no processo político de formas distintas, seja na decisão, execução ou controle das ações públicas. E assim, através das articulações, regulações, relações horizontais, trabalha-se a rede.

Dentro de uma rede, os atores sociais compartilham da busca pela compreensão dos problemas e das soluções, ou seja, de diferentes formas tentam chegar aos mesmos objetivos, estes definidos articuladamente por pessoas e instituições que de maneira integrada buscam superar os problemas, e assim a rede vai se construindo conforme vai sendo realizada (JUNQUEIRA, 2004 p. 39). A partir do pressuposto de Amaral (2007), a rede é caracterizada pela cooperação, descentralização das gestões, por democratizar as relações, a partir de uma comunicação estruturada em um ambiente estruturado que se baseia na autonomia dos atores e na sua interdependência (AMARAL, 2007 p. 02). Diferenciados totalmente da gestão das organizações hierárquicas, centralizadas, unilaterais (FAYOL, 1958).

Nas redes, o gestor passa a ter um papel de mediador, criando condições de interações e de efetivação dos projetos, o que desmistifica aquele que só cumpri planos e ordena, para alguém que está aberto ao diálogo, capaz de incentivar e dividir as alternativas de ação (JUNQUEIRA, 2004 p. 43). De acordo com Fleury (2007) a cooperação entre os atores faz com que a gestão tome um formato com articulações menos hierárquicas e estruturadas, com relações entre os setores, tornando a ação mais efetiva e concreta com foco nos problemas. Contudo, também é ressaltado que a gestão de redes não é algo simples e que se não bem desenvolvida pode causar o fracasso dos programas (2009, p. 2). E assim, Fleury (2002) traz em seu artigo que para uma rede ser mantida é preciso algumas regras administrativas fundamentais, encontradas na nos consensos, no estabelecimento das regras, na distribuição de recursos e interação, através da criação de mecanismos e processos coletivos de decisões.

2.3 A transversalidade como ferramenta para o desenho de políticas públicas

Debates relativamente recentes na administração pública têm destacado a necessidade do resgate da noção de que seus objetivos estão em seu exterior, ou seja, na população sobre a qual pretende intervir. Nesse sentido é visto como essencial reconhecer a crescente complexidade e a diversidade que caracterizam este elemento. Partindo dessa teoria, as tentativas de modernização da gestão devem ter como objetivo dotar a Administração com capacidade para resolução de problemas complexos e para o equilíbrio das diversas perspectivas presentes na sociedade atual.

A transversalidade está envolta a várias situações e ela tende a se identificar com certas práticas administrativas. Para conceituar esta renovada realidade administrativa, a literatura utiliza do conceito de rede, que são organizações que incorporam contatos, diálogo e a interação para definir as características das suas dinâmicas operacionais. Uma rede organizacional representa assim uma estrutura capaz de lidar com a complexidade, a partir do momento que ela age através da lateralidade e da interação entre as partes. Conforme as propostas de diferentes autores, a transversalidade é definida com quatro características básicas, por Brugué, Canal, Paya (2015 p. 91)

a) a necessidade de incorporar vários atores na definição de processos e na implementação de políticas; b) a interdependência entre múltiplos atores, a partir do qual surge a necessidade interação contínua entre eles (para negociar e objetivos de câmbio, recursos e estratégias); c) a existência de relações baseadas na confiança e regulada por regras e concordou acordado entre as partes; e d) a presença de níveis significativos de autonomia e autorregularão.

Segundo Kaleidos.red (2010) alguns elementos são fundamentais para a construção da transversalidade, o primeiro é reconhecer que “sozinhos somos impotentes” que quer dizer que não basta apenas um profissional ser eficiente no seu serviço. A segunda afirmação é “a soma não soma” e quer expressar que não adianta desenvolver um serviço apenas junto, pois a soma não é suficiente para a solução de problemas, mas sim agir de forma compartilhada. Por ultimo, o desafio é “como juntar para multiplicar?” trazendo a ideia que junto o potencial é multiplicado, mas as técnicas ainda não foram desvendadas (KALEIDOS. RED, 2010).

E conforme Kaleidos.red (2010), para saber se uma programa é transversal ou não, são listadas as características que um projeto deve possuir para ser considerado

transversal: A participação de múltiplos atores; o compartilhamento de objetivos comuns; relações não hierárquicas entre os atores, baseadas em negociação e confiança; a interdependência apoiada na autonomia, autorregulação, reciprocidade e colaboração.

2.2.1 A complexidade dos problemas

Brugué, Canal e Payá (2015) exploram que há algum tempo os profissionais e analistas da administração estão conscientes da crescente complexidade dos assuntos em relação aos quais devem intervir. São os chamados “problemas malditos”, ou seja, assuntos resistentes às soluções tradicionais porque são de uma complexidade inflexível. O “grau de maldade”, ou seja, o grau de dificuldade desses problemas varia de acordo com a complexidade, a incerteza e o número e a diversidade dos atores envolvidos (BRUGUÉ; CANAL; PAYÁ, 2015). Por isto, ser resistente às soluções já existentes faz com que seja necessária a criação de soluções novas, através do aumento da capacidade da administração de resolver estes problemas, ficando evidente que as dificuldades encontradas nas administrações públicas estão na disparidade entre a simplicidade das ações e nas dificuldades dos problemas a serem resolvidos.

Brugué, Canal e Payá (2015) diz ser preciso que uma ação articulada seja construída a partir de um objetivo comum satisfazendo todos os interesses envolvidos. O fato de existir uma busca comum, aumenta a horizontalidade das relações entre os atores. Sem a condição de igualdade, o diálogo fica mais complicado. Ou seja, a gestão pública transversal se baseia em quatro elementos considerados indispensáveis em uma rede: Os objetivos devem ser construídos através do diálogo e compartilhados por todos os envolvidos; os atores devem atuar de forma complementar, equilibrada e ao mesmo tempo interdependente; os fatores tangíveis, como recursos humanos econômicos e administrativos, devem ser providos, a fim de dar suporte para a deliberação ocorrer de forma estável e flexível; e os fatores intangíveis, como laços de confiança e liderança, são fundamentais na gestão das relações da rede. (BRUGUÉ, CANAL, & PAYÁ, 2015, pag. 89 a 92).

Las administraciones están estructuradas y programadas para realizar de la mejor forma posible determinadas tareas bien delimitadas, pero caen en el desconcierto cuando se les reclama que diseñen programas de intervención sobre asuntos multidimensionales (BRUGUE, CANAL, PAYA, 2015, p.87).

Ainda conforme Brugué, Canal e Payá (2015) analisam, os vários “problemas malditos” demandam de respostas bem elaboradas, exigindo por estruturas intersetoriais, com intervenções multisetoriais para resolver estes problemas multidimensionais, sendo exatamente neste ponto que se encontra o principal desafio da administração pública na atualidade (BRUGUÉ, CANAL, PAYÁ, 2015, pag.88).

[...] Así pues, una administración inteligente sería aquella que se dedica, principalmente, a gestionar las relaciones, los contactos, las interacciones o, si se prefiere, que aborda los problemas multidimensionales con respuestas también multidimensionales (BRUGUÉ, CANAL, PAYÁ, 2015, p.88).

Neste contexto, as políticas públicas, que fazem parte da solução dos problemas, não devem ter um olhar setorial, mas sim abordar as questões de forma integrada, sendo flexíveis e sabendo lidar e reagir às constantes incertezas e dinâmicas da sociedade. As políticas públicas não devem ser vistas como fórmulas prontas de resolução de problemas, não existindo, nesse sentido, uma melhor solução para os problemas, pois elas devem ser sempre discutidas entre vários setores. Para serem capazes de lidar com esses problemas, portanto, é necessário utilizar-se de muita comunicação e diálogo (BRUGUÉ, CANAL, PAYA, 2015).

De acordo Brugué, Canal e Paya (2015) a transversalidade trabalha de uma forma que permite uma organização funcionar em rede, operacionalizando as dinâmicas transversais através de quatro fatores chaves: objetivos (construídos de maneira conjunta), atores, fatores tangíveis (como processos e recursos) e fatores intangíveis (como confiança e liderança). Os autores trazem assim, a ideia de um contexto organizacional onde existe diálogo e interação entre as partes. Uma verdadeira rede organizacional, onde se conectam e se incorporam os variados atores no processo de definição e implementação de políticas, existindo a interdependência entre eles para que se tenha diálogo e negociação, além de uma relação de confiança onde se tenha regras bem definidas entre as partes e, por fim, a autonomia. (BRUGUÉ, CANAL, PAYÁ, 2015, p.80).

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1 Aspectos metodológicos

O projeto tem como foco principal o estudo sobre a gestão do PROERD no âmbito do DF. A presente pesquisa possui natureza qualitativa por focar em dados estatísticos. De acordo com Triviños (1987, p. 65) a pesquisa qualitativa tem o objetivo de analisar o processo e não somente os resultados. Portanto, este trabalho está voltado para a compreensão das relações entre educação e segurança em busca da prevenção às drogas no contexto escolar, sendo verificado a partir da percepção dos entrevistados como se encontra o PROERD dentro do contexto da ação pública e da transversalidade.

São identificados por Godoy (1995) alguns pontos importantes relacionadas à pesquisa qualitativa, que são: fonte direta de dados, o pesquisador é o instrumento fundamental, seleção, análise e interpretação dos dados coletados; a pesquisa qualitativa é descritiva, preocupada com os processos; os pesquisadores utilizam o método de indução na análise dos dados, construindo um quadro teórico à medida que coleta os dados e os examina. Ou seja, foram lidos vários documentos oficiais do programa, assim como pesquisas disponibilizadas por meio de e-mail feitas pela secretaria de segurança pública que junto às entrevistas foi se formando a teoria como resposta das perguntas de pesquisa.

A pesquisa tem um foco exploratório, tendo como objetivos proporcionar maiores informações sobre o assunto que vai ser investigado, o que auxilia na restrição do tema a ser investigado, nos objetivos a serem encontrados e na formulação das hipóteses. Sendo assim, é através da pesquisa exploratória, que se avalia a possibilidade de desenvolvimento de um trabalho satisfatório, estabelecendo critérios a serem adotados, bem como métodos e técnicas mais adequadas. Esta base exploratória acontece na fase preliminar do planejamento formal do trabalho (PRESTES, 2008, p. 26).

Para o embasamento teórico, foram utilizadas as teorias constantes em obras contemporâneas, ressaltando a construção da transversalidade no desenho de uma política pública, a articulação em rede da ação pública; a instituição familiar; a instituição escolar e a instituição policial como base do programa. Como fontes secundárias foram

utilizadas trabalhos científicos que tratavam dos citados assuntos. Para explicar a temática em questão realizou-se um levantamento bibliográfico, com leitura e fichamento de textos, que conduziram ao reconhecimento dos conceitos referentes à articulação entre setores e atores e como se dá suas articulações. Esta etapa subsidiou a análise documental dos instrumentos utilizados pelo PROERD que compõem o universo qualitativo desta pesquisa. Para descrever a trajetória institucional, retrospectiva dos sujeitos, realizou-se pesquisa documental nos manuais do programa, levantando as ações realizadas, as diretrizes e os procedimentos escolares e institucionais.

Nesta pesquisa bibliográfica, teve-se como objetivo conhecer as diferentes contribuições científicas disponíveis sobre o tema e o programa (PROERD). E através dela foi dado o suporte na definição do problema, na determinação dos objetivos, na justificativa da escolha do tema e na elaboração do texto final. A pesquisa bibliográfica permitiu uma análise de documentos em diversas bases, sendo o passo inicial para a construção de uma investigação que levou a articular informações e fazer uma análise crítica das informações. Sem esta pesquisa bibliográfica não seria possível construir o trabalho sem dar conta do referencial teórico que a segue. Nesta pesquisa bibliográfica, entendeu-se a necessidade de pesquisar sobre o PROERD em revistas, artigos, internet, e até no material do programa sendo eles: livro do estudante do 7º e 5º Ano, livro do facilitador dos mesmos anos e assim surgiu a curiosidade pelo PROERD.

Para a realização da coleta de dados da pesquisa, foram feitos contatos com a secretaria de educação, a secretaria de segurança pública, o 17º Batalhão de Polícia Militar do Distrito Federal e uma escola, a classe 18. As questões foram aplicadas no mês outubro de 2016. Na ocasião foram expostos os objetivos do estudo, os métodos e o instrumento a ser utilizado. Para a realização da pesquisa foi disponibilizados a eles toda a documentação sobre o projeto de pesquisa, sendo ainda narrados os objetivos e os procedimentos da pesquisa nas instituições sob sua responsabilidade. A coleta de dados foi realizada através de dois tipos de dados, primários e secundários. Para pesquisas de fontes primárias foi utilizada a técnica da entrevista. De acordo com Deslandes (1994), a entrevista é a forma mais utilizada em pesquisas qualitativas, pois possibilita a partir de uma só técnica a busca tanto de dados objetivos como subjetivos. Em relação aos dados secundários, as fontes consultadas foram documentos da Polícia Militar, relatórios ligados

ao trabalho do PROERD, documentos extraídos da internet, livros, notícias de jornais e revistas.

Foram utilizadas então as entrevistas semiestruturadas que, segundo (TRIVIÑOS, 2007 p. 146) são questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, levando a pesquisa a um amplo campo de discussões e ideias, gerando de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas dos entrevistados. Pretendeu-se na entrevista dar liberdade para os entrevistados, dada uma margem para que o entrevistador tenha autonomia de abordar o tema proposto, sem ser influenciado com o direcionamento das questões. A observação foi efetuada de forma simplificada, buscando assim subsídios para a pesquisa poder ser realizada atendendo a todos os objetivos propostos no estudo.

O roteiro de entrevista utilizado para a coleta de dados, as quais estão disponíveis como apêndice neste trabalho, foi efetuado com a equipe gestora nas secretarias de educação e de segurança e junto aos professores e policiais que participaram do PROERD na escola Classe 18. Vale salientar que a mesma não foi efetivada na secretaria de educação por falta de profissionais atuantes no PROERD. O objetivo das entrevistas foi verificar a percepção dos entrevistados sobre a relação transversal, a comunicação e a avaliação destes quanto à eficácia e à efetividade do programa de enfrentamento à violência escolar que foi implementado na escola. No total foram 08 entrevistas (04 na área da educação e 04 na área de segurança). As entrevistas foram gravadas e transcritas e depois analisadas de acordo com o objetivo deste trabalho. Nesse sentido, o estudo de caso é o método escolhido para cumprir esta pesquisa, pois como Gil (1991 apud SILVA, 2001, p. 21) propõe, o estudo de caso é a realização de um estudo profundo e minucioso, permitindo um amplo conhecimento e detalhado sobre o que vai ser pesquisado.

E assim, finalmente, para a análise dos resultados foi utilizada a análise do discurso, que significa a busca de sentido a partir das respostas dos entrevistados, considerando seu histórico e sua ideologia. De acordo com Orlandi (1999) a análise do discurso reflete em como a linguagem está materializada na ideologia e como esta ideologia se manifesta na língua (ORLANDI, 1999, p. 16). Portanto, é percebido que para entender o que uma pessoa diz é preciso levar em consideração sua função social, função histórica e simbólica, permitindo que a linguagem aja como tradutora da realidade

social. Portanto, a análise do discurso existe para trabalhar com a linguagem na mesma maneira que a linguagem atua na vida dessas pessoas, considerando os processos, as significações e as condições externas (ORLANDI, 1999 p. 43).

Depois de reunidos todos os dados bibliográficos, realizou-se uma análise aprofundada para descrição do PROERD, a análise dos dados e das entrevistas aplicados para tabulação das teorias estudadas.

Para isso, foi realizado o levantamento de informações fundamentais, mediante a utilização de instrumentos como:

- a) entrevistas semiestruturadas com os gestores, policiais e professores;
- b) documentos como: manual do instrutor, os livros didáticos do programa, materiais atualizados com dados disponibilizados pelo batalhão policial;
- c) site da secretaria de educação, secretaria de segurança pública e da polícia militar no DF.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Atual estrutura da política de drogas no Brasil

A estruturação do Estado brasileiro, no que diz respeito às ações sobre drogas, tem se baseado na instituição do SISNAD (Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas), criada em 2006. É por meio desse sistema, que se vem discutindo e implementando ações a respeito do enfrentamento dos problemas públicos, relacionados ao uso abusivo e indevido de drogas. A intervenção do Estado nesses problemas pode ser entendida como ampliação e diversificação das suas responsabilidades junto aos cidadãos. No que se refere à construção de suposições dos direitos sociais atuantes no campo das drogas, busca-se o fortalecimento em prol do bem-estar da população (SENAD, 2008).

Neste contexto, o SISNAD foi instituído pela Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, cujas considerações, resultaram na Política Nacional Antidrogas vigente. As prioridades que baseiam esse sistema são: a prevenção do uso indevido, a atenção e reinserção social dos usuários e dependentes de drogas, assim como a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas (BRASIL, 2006). Contudo, neste trabalho, as questões a serem levantadas são relativas à prevenção ao uso indevido de drogas conforme prevista na legislação brasileira, ou seja, são os aspectos preventivos que interessam para essa discussão. O Art. 18 da Lei nº 11.343 prevê que, as atividades de prevenção ao uso indevido de drogas são aquelas direcionadas para a redução dos fatores de vulnerabilidade e risco, com a finalidade de promoção e fortalecimento dos fatores de proteção. (BRASIL, 2006)

Os componentes do SISNAD são o CONAD (Conselho Nacional Antidrogas), a SENAD (Secretaria Nacional Antidrogas) e organizações da sociedade civil. O primeiro é o órgão responsável pela formulação da Política Pública Antidrogas, sendo presidido pelo ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e composto pelo Secretário Nacional Antidrogas e representantes dos ministérios, além dos representantes da sociedade civil (educador, médico, enfermeiro, psicólogo, antropólogo) (SENAD, 2007).



Fonte: Conad (2010)

A responsabilidade baseada na execução fica por conta do segundo órgão, que é a SENAD. Essa secretaria é responsável pela promoção e coordenação de esforços do Estado (federal, estadual e municipal), das empresas privadas, das organizações não governamentais e da sociedade civil, todos em busca de conter os problemas advindos das drogas. No conjunto de ações a SENAD é o órgão diretamente responsável pela prevenção. (SENAD, 2011).

Resumindo, o Sistema Nacional de Políticas Públicas Sobre Drogas (SISNAD) tem a responsabilidade de estruturar as atividades relacionadas tanto com a prevenção como a repressão às drogas. O órgão central do SISNAD fica a cargo do Ministério da Justiça, sendo que as ações de redução da oferta tem a polícia federal como órgão executivo enquanto a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) fica responsável pelas ações de redução da demanda. O Conselho Nacional Sobre Drogas (CONAD), sendo responsável por formular e propor estratégias para a redução da demanda e para a redução da oferta de drogas desenvolve estratégias nas políticas de educação, assistência social, saúde e segurança pública, relacionados às drogas. Na esfera estadual, existem os conselhos estaduais sobre drogas e os municípios são estimulados a implementar o conselho municipal sobre drogas (DAOp, 2010).

Nesse contexto, este estudo enfatiza a prevenção pela via da educação, sendo a SENAD o órgão centralizador dessa ação. A SENAD foi criada pela Medida Provisória nº

1669 e pelo Decreto nº 2.632, ambos de 19 de junho de 1998, alterado pelo Decreto nº 2.792, de 1º de outubro de 1998, revogados pelo Decreto nº 3.696, de 21 de dezembro de 2000 (BRASIL, 2006).

4.2 Análise documental do PROERD no DF

De acordo com o site acessado na homepage do "PROERD Brasil", nas escolas do Distrito Federal no ano de seu início, em 1998, a atuação do policial instrutor do PROERD passou por muitos obstáculos sobre o fato de atuar em sala de aula, pois vários orientadores educacionais e pedagogos não aceitavam a presença do policial militar fardado em sala de aula. Sendo este ano inicial sem muito sucesso, pois somente 1.800 alunos foram formados e a maioria era das escolas particulares existentes no Plano Piloto. Em 1999, no mês de julho foi aplicado o primeiro curso de mentor no Distrito Federal, sendo matriculados 29 policiais instrutores atuantes do Distrito Federal, juntamente com 26 policiais militares atuantes do Estado do Rio de Janeiro. O curso de mentor é um aperfeiçoamento dos policiais instrutores para que estes possam formar mais instrutores e foi primeiramente operado pela equipe do D.A.R.E., permitindo a vinda de quatro policiais americanos para dar o curso (PROERD, 2016).

De acordo com Loos (2014), com a realização do curso, o Distrito Federal torna-se Centro de Capacitação, pois para ser habilitado como "Centro de Capacitação" é necessário a atuação dos instrutores e um número mínimo de mentores para a realização do curso, isto é, formação de multiplicadores. Desse modo, já no ano de 1999 o número de atendimento às escolas aumentou de forma considerável, pois Secretaria de Educação e o Sindicato das Escolas Particulares já haviam aberto as suas portas para a aplicação do programa, reconsiderado suas posições políticas e pedagógicas em relação ao PROERD. (DF. PMDF, 2014).



Fonte: PROERD (2012).

Em 21 de junho de 2006, na Câmara Legislativa do Governo do Distrito Federal, o deputado Fábio Barcellos propôs o projeto de lei (PL) nº 2439, dispondo sobre a criação do Programa Educacional de Resistência às Drogas, confirmada como lei pelo Governador José Roberto Arruda, em 12 de janeiro de 2007. Assim, em 2007, foi decretada e sancionada pela câmara legislativa do distrito federal, a lei Nº 3.946, dispondo sobre a criação do Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD) (DF. 2007 p. 3).

Art. 1º Fica institucionalizado o Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD), baseado no Modelo Internacional D.A.R.E. (Drug Abuse Resistance Education) a ser desenvolvida na Rede de Ensino Pública e Particular do Distrito Federal, mediante a realização de ações preventivas e cooperativas entre a polícia ostensiva, a escola e a família.

Art. 2º O PROERD será executado exclusivamente pela Polícia Militar do Distrito Federal, de acordo com a matriz curricular pedagógica nacional específica, constituindo-se em tema transversal da cidadania, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

A metodologia do programa foi analisada a partir dos instrumentos utilizados pelo PROERD que são os Guias dos Livros Didáticos do Programa Nacional, os Parâmetros

Curriculares Nacionais (PCN) e os manuais próprios do programa em que se fundamenta sua execução. Nas cartilhas, não foram percebidos textos e ilustrações que incentive a discriminação e nem qualquer tipo de preconceito, assim como não fazem referência a grupos sociais específicos. Fica evidente nas lições a ênfase na construção de atitudes e valores desejados pela sociedade em geral, possuindo informações quanto à legalidade do uso de drogas e recomendações sobre como lidar com a pressão quando deparados com drogas, estimulando o convívio social, a tolerância, o respeito à diversidade e a dizer NÃO as drogas.

Quanto à didática e a metodologia, são enfatizadas as interações, a participação, dando ênfase à construção coletiva do conhecimento a partir das teorias pedagógicas, sendo o policial o mediador para essa construção. No manual do instrutor, que é utilizado como base para os policiais promoverem a aula, encontra-se orientações didáticas, informações sobre drogas e o passo a passo de aplicação para cada lição. O Manual estimula a didática e sugere recursos para o alcance e para a adaptação das atividades conforme as necessidades específicas de cada escola(MANUAL DO INSRUTOR,2001).

O PROERD propõe a prática preventiva, trazendo a concepção de uma educação libertadora, democrática e cooperativa diante da relevância dos jovens estarem se relacionando com pessoas que ensinem a importância de não se usar droga para que se possa ter uma melhor condição de vida, em todos os sentidos. Diante dessa análise, segundo o site do programa, encontra-se o conceito de que o:

PROERD é um programa de caráter social preventivo. Que tem como objetivo prevenir o uso de drogas, orientando nossas crianças e adolescentes. Tornando possível o desenvolvimento de suas potencialidades para que alcancem de maneira concreta e plenamente seus sonhos de uma sociedade mais justa e segura (PROERD, 2016).

De acordo com dados do relatório geral, no DF foram atendidas 184 escolas, entre públicas e particulares, no ano de 2016, com a parceria escola, Polícia Militar e família, onde professores, alunos, policiais e pais interagem, pedagogicamente, no processo de ensino e aprendizagem, buscando, em trabalho extracurricular, a formatação de uma rede articulada, para que se viabilize a potencialização e o alcance do programa. O PROERD recepciona, necessariamente, a parceria da Secretaria do Distrito Federal da Segurança Pública e da Secretaria do Distrito Federal da Educação para o encaminhamento do

projeto, vinculando a Educação como forma de prevenção. E assim no DF, aproximadamente 515 mil (quinhentos e quinze) alunos já foram formados pelo programa, percorrendo escolas em todas as 31 Regiões Administrativas do Distrito Federal. Somente no ano de 2016, aproximadamente 18.927 alunos foram atendidos em 184 escolas públicas e privados, totalizando 58 palestras. Hoje o programa conta com 40 instrutores atuantes

4.3 A relação dos atores no PROERD – família, escola e policial.

Para que a escola participe do PROERD é necessário que seja firmado um convênio entre ela e a secretaria de segurança pública. Este convênio acontece de uma forma bem simples, a escola liga, manda um requerimento mostrando interesse e a escola passa a ficar na lista para ser atendida pelo programa. Ou seja, os contatos do programa são realizados de forma pontual, em que o atendimento é realizado quando é provocado, (se mostrando passivo e fugindo da lógica de um planejamento governamental), pois o programa passa a ser levado em decorrer da demanda.

Parte-se do pressuposto do PROERD concebido como ação pública, com sua gestão multirregulada, construída por diversos atores, individuais e coletivos, em diferentes níveis, o que lhe confere um caráter complexo. Ou seja, a regulação da política resulta mais da “[...] interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações [...]” (LASCOUMES, LE GALÉS, 2012, P.58). Assim, identificou-se como sendo os atores do programa, os policiais, os professores, alunos e a família, sendo atores que fazem parte de grupos específicos na sociedade, os policiais sendo reconhecidos pela estrutura burocrática, repressiva e hierárquica, já os professores sendo reconhecidos pela participação no contexto educacional escolar. Os instrumentos utilizados pelo programa como material didático são o Livro do Estudante, o Livro dos Pais e o Manual do Instrutor, auxiliando aos respectivos alunos e policiais no desenvolvimento das lições.

O programa desenvolve uma prática educativa não escolar dentro da sala de aula. A entrada em aula coloca o policial militar em um novo contexto do trabalho, podendo produzir insegurança e descoberta de situações até então desconhecidas. Uma particularidade do PROERD é que a prática socioeducativa é realizada dentro da sala de

aula e, em geral, contando com a presença do professor da turma. E conforme as entrevistas, tanto com policias como com os professores, é percebido que a presença compartilhada em sala de aula é tranquila quase sempre, podendo ter no início um pouco de receio por parte dos professores. Essas situações podem indicar problemas e fragilidades na construção de parcerias, tanto entre profissionais de diferentes áreas – professores e policiais militares – como também entre diferentes organizações que fazem parte da rede transversal de proteção social local – Escola e Polícia Militar.

Na entrevista com os professores e gestores destinada às críticas, observações e sugestões ao PROERD, verificou-se que o programa é muito requisitado pelas escolas e bem avaliado por elas. Todos na escola estudada, Classe 18, registraram elogios aos instrutores pela segurança, conhecimento, competência e responsabilidade na aplicação do Programa. Foi percebido que a relação do policial com os professores é de muito respeito e trabalho mútuo, com exceção de algumas vezes identificadas pelo entrevistado 01 que em algumas escolas já trabalhadas pode perceber um pouco de receio no começo tanto por parte dos alunos como professores, mas que com o tempo, o vínculo criado por eles é impressionante. De acordo com o policial instrutor 01,

Estamos o tempo todo tentando interagir com os professores e quando percebemos que há algum tipo de receio, preconceito por estarmos ali, tentamos mostrar com o decorrer do curso que somos preparados e que nossa intenção é a melhor.

Ainda de acordo com o policial instrutor 01, as aulas são ministradas obrigatoriamente por um policial militar fardado que, além da sua presença física em sala de aula, atua como educador social, propicia um forte elo na comunidade escolar em que atua, fortalecendo a relação entre: Polícia Militar, Escola e Família. O policial instrutor 02 diz: “nós, policiais, temos o dever da prevenção, além da repressão com o amparo na própria constituição”. Essa percepção traz características da ação pública como um conjunto de ações coletivas e multisetoriais para a criação de determinada ordem social e política, direcionando a sociedade a partir da regulação de suas tensões, integração de diferentes grupos sociais e resolução de conflitos em torno de problemas públicos (LASCOUMES, LE GALÈS, 2015).

Os policiais instrutores 01 e 02 declararam que a família é uma parte essencial do programa, por isso havendo cursos para elas, como uma forma de afirmar a importância

do envolvimento delas para as crianças e para a continuação do ato de prevenção no dia a dia da criança. De acordo com o policial instrutor 02, “o envolvimento das partes, ou seja, da participação dos principais atores que rodeiam os alunos, é essencial para a ideia que essa política traz que é usar da educação uma forma de prevenção”.

O professor 01, diz “A família deve assumir o seu papel na educação da criança, do adolescente e do jovem e a escola deve contribuir ativamente para que ocorra essa interação. As escolas brasileiras se esforçam por envolver as famílias na educação dos filhos, mas continua a haver problemas, face à gravidade do problema das drogas que envolvem crianças, adolescentes e jovens. As famílias, no Brasil, estão cada vez menos assumindo a responsabilidade plena na educação das crianças e as consequências desses desamparos podem ser vistos através de pesquisas que mostram que a maioria dos jovens que hoje consomem drogas não teve uma participação ativa dos pais”.

Na Lei Federal nº 8.069, de 13 de Julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, também fica explícito que é o dever da família compartilhado com a sociedade e o Estado para o acompanhamento e a efetivação dos direitos da criança e do adolescente:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 1990).

Entretanto, de acordo com os 02 policiais, a realidade é que são poucos os pais que comparecem nos cursos destinados a eles e que poucos valorizam o programa, achando que ele só é uma forma de divertir os alunos e não um assunto sério que deva ser tratado imediatamente e cooperado por todas as partes que acompanham a criança como uma forma de prevenção. Verificou-se então que sob a percepção dos policiais, que a participação dos pais é pouco expressiva e que como faz parte do conjunto de princípios do PROERD, a integração da família seria um meio para que a informação ultrapassasse a esfera do conhecimento para o da vivência cotidiana, necessitando ser incentivada. De fato, a participação da comunidade e a constante aproximação dos pais é algo que pode ser fundamental nesse processo de enfrentamento à violência escolar. “Os pais precisam se sentir responsáveis pelo acompanhamento dos seus filhos” diz o policial

02. Desta forma, todos os entrevistados concordam que seja fundamental a interação entre a família e a escola.

O policial instrutor 02 declara que o PROERD tenta trabalhar com eficácia a questão das drogas e que o policial instrutor sempre está procurando elevar a autoestima dos alunos, conversando individualmente, ouvindo suas dúvidas, estreitando mais a amizade e a confiança. De acordo com o policial 02, os policiais instrutores utilizam de uma técnica, chamada “hora da caixinha” que serve basicamente para descobrir se os alunos estão sofrendo algum tipo de problema. Nela os alunos fazem perguntas sem se identificar e as depositam dentro de uma caixa, os policiais sorteiam algumas delas para ler e responder em sala de aula e caso seja percebido algum problema grave com algum determinado aluno passa-se a tratar de forma especial daquele aluno, focando sempre em levantar sua autoestima e sua confiança, para que através da escola, da família e do instrutor ache-se uma melhor solução.

Todos os professores entrevistados se manifestaram no campo das críticas, pedindo maior carga horária e continuidade do programa para os outros anos, abrangendo maior número de alunos nas escolas. É demonstrado, através dos entrevistados gestores de segurança, que a demanda pelo PROERD é enorme todos os anos e que muitas escolas não são atendidas por falta de capacidade do programa para atender, e não é só por falta de instrutores, mas sim a falta de apoio do próprio setor de segurança pública e da sociedade, que muitas vezes “ainda preferem policiais na rua para repressão a policiais para prevenir” (policial instrutor 01), e que vem sendo indagado se a prevenção seria mesmo o papel dos policiais. E assim, é exposto pelo policial instrutor 01 que frente a estas indagações fica claro que compete a polícia militar tanto o policiamento ostensivo quanto o uso da prevenção relacionada às drogas, pois está amparado pela constituição federal no Art. 144, capítulo V.

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência.

O gestor de segurança 02 acredita estar cumprindo seu papel como instrutor, entretanto, se mostra preocupado e sugere ampliar o número de instrutores no Distrito Federal, já que a demanda de alunos é bem maior que o número de instrutores existentes conforme vemos no seu relato a seguir;

Acredito que o PROERD contribui muito, orientando as crianças e os adolescentes no processo de tomada de decisões, pois temos transmitido a eles informações sobre os riscos e armadilhas das drogas, e principalmente sobre como resistir às pressões dos amigos, pois quem geralmente oferece droga são os falsos amigos. Quanto ao Proerd no DF, acredito que necessitamos crescer ainda mais, pois a droga está em todas as partes, inclusive entre os jovens, inclusive nas escolas, e frente a esta demanda não temos instrutores suficientes para atender a demanda de alunos.

É relevante falar também que todos os dois policiais entrevistados disseram querer fazer parte do PROERD por terem feito curso na área da educação antes mesmo do programa existir. Identificando também que a maioria dos instrutores depois que entram no programa se identificam tanto com o assunto que resolvem fazer cursos extras nas áreas educacionais. Foi verificado também na pesquisa através da percepção tanto dos professores quanto dos policiais que o curso de formação dos policiais no PROERD se dá de forma efetiva, ou seja, supri as necessidade e as expectativas.

Os dois professores pesquisados defendem a ideia de mais segurança e interação entre a polícia e a comunidade escolar. Porém, foram unânimes em ressaltar que a escola não pode se esquivar do seu papel no processo educacional. A polícia é percebida pelos professores entrevistados como elemento que protege a comunidade escolar, onde disseram que concordaram totalmente quando a gestão decidiu implementar o programa.

4.4 A questão da transversalidade entre secretaria de segurança pública e secretaria de educação no DF

Como o próprio Kaleidos.red (2010) afirma, que para um programa ser considerado transversal deve possuir: participação de múltiplos atores; compartilhamento de objetivos comuns; relações continuadas e não hierárquicas entre os atores; interdependência nas ações; relações baseadas na reciprocidade e colaboração. Para afirmar se um projeto é ou não transversal são estes os elementos que devem ser focalizados. E nas entrevistas realizadas, a busca foi para descobrir como é a inter-relação da secretaria de educação com a secretaria de segurança pública na gestão do programa.

Avaliando o gerenciamento e o processo decisório do Programa de Educacional de Resistência às Drogas e à Violência no Distrito Federal, operacionalizado pela Polícia Militar, fica evidente que os gestores da secretaria de segurança pública são responsáveis

pela execução do PROERD e estes apontaram algumas peculiaridades que emergiram a partir das entrevistas. Organizacionalmente existe uma coordenação geral que coordena todas as atividades do programa, sendo o comandante-geral da polícia militar o responsável pelo andamento do programa. Neste subsistema foram analisadas as competências dos gestores do PROERD, o seu grau de centralização e descentralização, bem como sua capacidade de intervenção. A equipe de execução do programa é composta por 1 (um) coordenador, 1 (um) subcoordenador e 40 (cento e cinquenta e dois) policiais PROERD (instrutores).

Em relação às decisões na gestão do programa, destaca-se que em sua maioria são tomadas pela própria coordenação na secretaria de segurança pública e quando questionado acerca do grau de autonomia na gestão do programa o Gestor de segurança 01 esclareceu que “há autonomia total da secretaria de segurança em relação à secretaria de educação na implementação do programa, desenvolvimento de ações etc..., claro que também é preciso da permissão escolar, mas não há mais interferência de órgãos superiores embora os recursos para investimentos venham destes órgãos e algumas ações são necessárias para recebê-los”. Ainda quando questionado como o governo pode contribuir para melhoria do programa, o Gestor de segurança 01 informa que seria tendo maior viabilização, mais informações para a sociedade sobre o programa e maior planejamento e investimentos como plano de Estado.

Neste trabalho buscou-se analisar o PROERD como medida de prevenção ao uso abusivo de drogas, avaliando seu desempenho, sua articulação e gestão dentro do aspecto da sociologia da ação pública e da transversalidade entre o setor de educação e de segurança pública, o que envolve uma relativização do papel do Estado e uma maior atenção aos atores locais; não se interessando apenas pelas ações institucionais, mas também pelas ações decorrentes da rede de atores públicos e privados e da complexidade do problema, distanciando-se da concepção linear e hierárquica das políticas públicas e tentando compreender o programa a partir de uma via mais horizontal e circular na concepção da ação pública (LASCOUMES; LE GALÈS, 2012).

Assim, é visto que em relação à hierarquização do trabalho, a comunicação e os feedbacks, é salientado que os gestores, que são responsáveis pelo programa, são interdependentes dentro da secretaria de segurança pública e precisam de “requerimentos o tempo todo para o comandante-geral” como o próprio gestor de

segurança 02 afirma, dificultando assim uma comunicação ampla dentro da própria secretaria de segurança pública e complicando decisões simples. Com isso, percebe-se que o DF não oferta as condições necessárias para que o programa tenha eficiência do ponto de vista macro – atuação em todo distrito – tornando a interiorização do programa frágil, dependente nas decisões dentro do próprio setor e relacionada à falta de articulação e comunicação com a secretaria de educação tanto para a tomada de decisões quanto para os feedbacks relativos ao programa. Logo, a capacidade de intervenção fica fragilizada e a autonomia interna parcializada.

O Gestor de segurança 01 observa, “temos certa autonomia para deliberar sobre as ações do programa, temos contato direto com a Câmara Técnica Nacional do PROERD, para tratarmos de assuntos do programa, mas quando pretendemos captar recursos, os projetos devem ser encaminhados ao Comando Geral da PM e de lá encaminhado a Secretária de Segurança Pública e Defesa Social”. Outra fragilidade apresentada trata-se do PROERD possuir diretrizes nacionais e não possuir estrutura física suficiente, nem dispor de dotação orçamentária, o que é reforçado pelo Gestor de segurança 02 ao enfatizar que “não existe dotação orçamentária anual prevista para o programa, então cada ano é uma busca pelo investimento em ampliação, capacitação e manutenção.” Logo, o programa fica caracterizado pela centralização no âmbito interno e quanto às decisões externas, a centralização do Governo Federal e a falta de apoio e participação no programa mostram-se como uma falha institucionalizada desde a construção do programa.

No que se refere à competência dos gestores é importante ressaltar que o Gestor de segurança 01 encontra-se no programa desde o início de sua implantação, enquanto, o Gestor de segurança 02 participa do programa há 8 (oito) anos; em ambos gestores é perceptível o conhecimento aprofundado sobre o programa. Considerando a junção do esforço cooperativo entre a polícia, a escola e os pais, na prevenção ao uso de drogas e da violência, todos os entrevistados, tanto da área da educação quanto de segurança, disseram, que essa ideia de cooperação entre os setores tem surtido efeitos positivos, mesmo que falte um caminho longo para que essa cooperação se firme e se efetive em uma comunicação mais ampla e favorável. Diante dessa questão também foi indagado se não visão e experiência que têm os entrevistados, acreditam que o PROERD deveria continuar; as respostas foram unânimes, pois todos afirmaram que sim e que PROERD

traz a possibilidade dos alunos aumentarem a capacidade de resistência às drogas, reduzindo o fator de risco entre eles, em que todos os entrevistados acreditam que o PROERD cumpre o papel de contribuir com a prevenção e de poder mudar isso em longo prazo, conforme o professor 02 declara “o PROERD não é meramente apenas mais um programa educativo, mesmo que muito possam o ver assim, ele é um programa que tem influencia na vida dos alunos”.

Outro fato analisado é que o partir das declarações dos policiais, o programa tem um alto nível de aceitação pelos alunos e pelas famílias, o que diminui o distanciamento da polícia militar com a sociedade, criando uma relação mais amigável em prol da busca pela solução de um problema complexo. Portanto, como denominam Brugué, Canal e Payá (2015), é necessário que exista uma inteligência administrativa para lidar de forma multidimensional com problemas multidimensionais, os chamados “problemas complexos”, que no caso deste estudo são as drogas, e para isso é necessário a realização dos processos multisetoriais transversais efetivos, ou seja, através da articulação, interação e comunicação entre os atores. A ideia trabalhada no referencial teórico não pode ser comprovada nesse programa, pois mesmo havendo uma transversalidade, que é a parceria entre as 02 secretarias, se torna uma transversalidade não efetiva por não ter uma comunicação.

Ao tentar entrar em contato com os gestores na secretaria de educação, não foi possível, pelo fato deles falarem que lá não há um departamento específico para o PROERD, que não há um contato deles frequente com o programa e sim as escolas que ficam em contato com os órgãos específicos. Ou seja, mesmo sendo um programa que tem como ideia a transversalidade, utilizando do convênio entre secretarias, uma parceria entre duas áreas diferentes, mas em prol de um problema público único, percebe-se que o PROERD no Distrito Federal caminha-se apenas pela secretaria de segurança pública, se comunicando apenas com a escola que recebe as aulas e assim, não se constrói uma inteligência administrativa. Entretanto, não havendo nenhuma relação formalizada entre secretaria de segurança pública e secretaria de educação. . Assim, fiz 02 entrevistas com gestores na área da educação, só que com gestores educacionais que ficam responsáveis pelo PROERD nas escolas.

4.5 As redes de articulação

O que evidencia com a descrição acima é que as redes compreendem articulações menos hierárquicas e estruturadas, focadas nos problemas e projetos de forma delimitada, através das relações entre os setores destacando as ideias de cooperação, mobilização de recursos, de solidariedade e de confiança. Como denominam Brugué, Canal e Payá (2015), é necessário que exista um novo modo de governar, de articular as redes para que os problemas multidimensionais possam ser resolvidos. E assim os autores declaram que os atores envolvidos em uma ação articulada precisam possuir objetivos comuns nessa ação, mesmo que para responder a interesses próprios.

Neste caso, o problema seriam as drogas e o interesse em comum é a prevenção. Ou seja, a ação articulada é construída a partir de um objetivo comum que satisfaz os diversos interesses envolvidos e o fato de existir uma busca comum, aumenta a horizontalidade das relações entre os atores (Moura 1997). No entanto foi percebido durante o estudo de caso que entre as secretarias, mesmo com o objetivo em comum, encontra-se o obstáculo de diálogo, parceria no desenvolvimento e na hora do *feedback* para a política. Os gestores entrevistados apontaram, em seu relato, um dado importante para a implantação do programa e o trabalho em rede, independente de qual seja a compreensão da transversalidade para os gestores. Eles afirmam que se os atores não têm conhecimento teórico-prático e disposição política para a atuação cooperada, isso pode comprometer toda a implantação de uma política pública dessa natureza, pois como destaca Junqueira (2004), a rede é uma construção coletiva, em que os objetivos são construídos coletivamente, as pessoas e as instituições são articuladas, para que de maneira integrada superem o problema.

A organização e os processos de cada setor também foram apontados como uma dificuldade, pois cada um possui um ritmo, sistema, fluxo, diretrizes, e seria preciso uma articulação levando em conta essas variáveis que são complexas e trabalhosas como forma de quebrar esses obstáculos. E conforme a fala da gestora de educação 02, essa dificuldade de promover a transversalidade está no funcionamento da política.

Se eu vir aqui na escola e quiser marcar alguma coisa para amanhã de urgência, a escola não tem que ter uma ação da gestão. A escola consegue se organizar. Na parte de segurança pública não dá. Eu não posso chegar lá no posto e dizer o que pode ser feito amanhã [...]. Então acho que esse tempo, entre o tempo da

escola e o tempo da segurança às vezes ficam muito sem sincronia e dificulta um pouco o trabalho.

Enquanto isso, os gestores de segurança vêm afirmando que uma das consequências dessa transversalidade não efetiva é a muita demanda e a falta de vínculo com a secretaria de educação, como declara o gestor de segurança 02 “A única coisa que a secretaria de educação faz é disponibilizar as escolas” ele argumenta que o fato de não ter nada de apoio na hora de avaliar o programa, na hora de cooperar com decisões educacionais, mostra que a secretaria de educação parece se achar expectadora e não participante. E ainda diz: “eles estão trabalhando num outro programa, em que seriam os professores que falariam sobre prevenção”. O que não é falado, mas fica intrínseco na própria organização do programa é que o fato do distanciamento da secretaria de educação decorre de que a construção da política nunca se baseou na articulação entre as duas secretarias, ou seja, a política é centralizada na secretaria de segurança pública e tem a secretaria de educação apenas como expectadora e receptora do programa.

Os entrevistados policiais dizem que a relação com a escola é ótima, pois há um contato constante, já com os dos gestores, dos tomadores de decisões que ficam na secretaria, não existe contato, não existindo colaboração o suficiente. A interação entre sistemas foi referida pelos gestores policiais em um contexto de necessidade de criação de mecanismos e ferramentas capazes de facilitar o diálogo, permitir o cruzamento de informações e possibilitar uma visão sistêmica sobre os alunos e família atendidos.

Acho que seria ideal, acho que essa é a grande dificuldade hoje, é essa falta de ter uma ferramenta que permita a transversalidade e, porque os policiais com os professores até se conversam, mas são pontuais né, não é uma visão sistêmica, não tem uma articulação entre as organizações (gestor de segurança 01).

O programa até o presente estudo não realizou nenhum tipo de avaliação junto aos alunos, professores e pais. Nenhuma avaliação baseando-se na percepção dos participantes para que o programa pudesse ter um retorno e um feedback do que vem sendo passado e o que vem sendo adquirido e quais são os efeitos disso para a sociedade. Logo o programa desconhece o grau de participação, de envolvimento, os critérios e as necessidades que o programa está tendo no decorrer do tempo que está sendo aplicado aqui no Distrito Federal. Como de acordo com a gestora de educação 01

Talvez seja esta falta de avaliação o impedimento de ser observado que falta uma maior integração entre os setores para a aplicação do programa, ou seja, a avaliação e a integração facilitariam e melhorariam muito o programa, pois seriam pontuadas as dificuldades e compartilhadas para serem resolvidas.

Portanto, o PROERD não dispõe de modos de acompanhamento das suas atividades operacionais, no entanto, o mais precário no programa é não dispor de um orçamento e com isso não conseguir realizar um bom planejamento de suas ações, ficando sempre muito dependentes do governo (financiador), o qual após realizar o seu orçamento anual informa ao programa que recursos serão destinados, cabendo a coordenação do programa, avaliar e distribuir a melhor opção para aplicação dos recursos.

Tanto os gestores de segurança quanto os da educação entrevistados, no final da entrevista quando perguntados que se existisse uma relação entre os setores seria uma forma de efetivar mais os programas, todos responderam que talvez facilitasse a parte da avaliação do PROERD através de pesquisas e de dados e que também poderia ampliar a visão da sociedade para conhecer sobre o PROERD. Portanto, para serem capazes de lidar com esses problemas é necessário utilizar-se de muita comunicação e diálogo (BRUGUÉ, CANAL, PAYÁ, 2015).

Os recursos e o apoio dos oficiais aumentariam, colocando mais instrutores no programa, que conseqüentemente atenderiam mais escolas. Através da interação das secretarias poderia ter uma avaliação do programa e a partir dela o pedido para um orçamento próprio, podendo suprir toda demanda pelo programa que é o que justamente está faltando aqui no distrito federal, muita demanda para poucos instrutores efetivos.

O gestor de educação 02 relata: “Quanto ao Proerd no DF, acredito que necessitamos crescer ainda mais, pois a droga está por todas as partes, nas classes ricas e pobres, escolas públicas e particulares e não temos instrutores nem cooperação suficientes para atender a demanda de alunos do DF”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, este estudo verifica que o consumo de drogas tem se mostrado como um dos grandes problemas da saúde pública do Brasil, sendo um problema de ordem epidemiológica, que vem começando cada vez mais cedo na sociedade e atingindo cada vez mais as crianças. Assim, é através de estudos desenvolvidos, alertando para a necessidade de se implantar políticas que previnam o ingresso dos jovens no mundo das drogas, que nasce o PROERD, um programa que tenta através da cooperação entre a secretaria de educação e de segurança pública estimular a resistência às drogas nos alunos.

A problemática decorrente do consumo de drogas mostra-se como um fenômeno multidimensional e como um “problema complexo” que necessita de novas formas para lidar com essa questão, compreendendo que os problemas decorrentes do uso de drogas não sejam vistos apenas como um aspecto simples, mas uma temática ampliada e transversal em que é preciso de múltiplos atores e a interligação entre eles para o desenvolvimento de uma ação pública. Conforme mostra o referencial utilizado, a percepção está ultrapassada e pouco abrangente referente que as políticas públicas são de responsabilidade exclusiva do Estado, frente ao emaranhado de interações que influenciam nas políticas, quebrando o paradigma da centralização do Estado e levando a considerar todo o meio a volta, ou seja, a diversidade dos atores sociais e de suas ações (LASCOURMES, LE GALÈS, 2012, p. 45).

Logo, destacam-se como um dos principais resultados do trabalho sob a percepção dos entrevistados que o PROERD no DF age entorno da prevenção. Entretanto quando pesquisada sobre a comunicação entre os dois setores, segurança e educação, é constatado que não há uma colaboração efetiva na hora da implementação do programa e que não há uma avaliação dos resultados, além daquilo que os policiais depõem sobre o que traz de positivo o programa e é perceptível no seu dia a dia em sala de aula. O Programa compreende um conjunto de pessoas que trabalham com o mesmo objetivo de ensinar a resistir às pressões, as influências que levam o jovem a fazer o uso de drogas e consequentemente os males que são causados a saúde, fazendo com que possam desenvolver uma consciência crítica sobre o assunto, reforçando a formação moral, social, e familiar. Pesquisas realizadas pelo CEBRID demonstram que é de grande

importância que o desenvolvimento de políticas públicas e ações de prevenção ao uso de drogas entrem no contexto escolar, pois se verifica que o uso de drogas é um assunto muito amplo, que exige uma investigação também ampla e criteriosa para se chegar a resultados realmente significativos (CEBRID, 2008).

Portanto, conforme já discutido ao longo do trabalho, as drogas são um problema que transcende questões sociais e a prevenção vem como uma ferramenta de combate ao uso de drogas. A Política Nacional sobre Drogas, aprovada em 2005 pelo Conselho Nacional Antidrogas, considera que a prevenção só é possível de acontecer se houver uma parceria entre os atores sociais e entre as esferas governamentais, federal, estadual e municipal, em prol do compartilhamento do problema público, as drogas, buscando soluções multidimensionais para um problema que extrapola dimensões, setores (BRASIL, 2005, texto digital). E o PROERD, mesmo que em sua institucionalização apresente propósitos da transversalidade, na prática essa comunicação não acontece efetivamente. Nesta perspectiva e diante do aumento do consumo de drogas, entre crianças e adolescentes em idade escolar, torna-se necessário um trabalho efetivo e contínuo de prevenção ao uso de drogas entre os jovens.

Não se pode negar que tenham surgido algumas iniciativas nesse sentido, como o programa estudado aqui, onde a função e a atuação estão direcionadas à problemática das drogas. Embora inovador, em determinados aspectos o programa passa por alguns problemas: a política repressiva ainda encontra-se como modelo tradicional; dificuldades na comunicação dentro da secretaria de segurança pública e com a secretaria de educação e dificuldades para se avaliar os dados estatísticos sobre os resultados. A verdade é que, apesar de todo arcabouço legal apresentado, identificou-se a insuficiência no planejamento de longo prazo e nas manobras financeiras para implementar esse programa.

Identificou-se, nesta pesquisa, que a transversalidade não é percebida nem pelos agentes de segurança nem pelos da educação. A falta da compreensão parece afetar o processo de trabalho dos demais profissionais e o planejamento e ações dos serviços. Existindo assim, as causas e as consequências da falta de transversalidade em uma política, em que as causas estão nos obstáculos de promover e as consequências estão nas dificuldades do desenvolvimento do programa. Portanto os obstáculos identificados foram organização e processos diferentes em cada setor, falta de colaboração da gestão,

dificuldade em concretizar a comunicação, inexistência de padronização na comunicação e falta de conhecimento sobre articulação política. E as consequências dessa não efetiva transversalidade entre segurança e educação foram percebidas na demanda de trabalho excessivo, na falta de profissionais, falta de receptividade de um setor para o outro, impessoalidade das relações e falta de feedbacks concretos sobre o programa.

Durante minha pesquisa é percebido que a proposta do PROERD é de extrema importância para a construção de uma sociedade saudável, mas, por se tratar de um assunto complexo, o PROERD ou qualquer outro trabalho preventivo se não for apoiado na participação dos servidores e do público a ser atingido, seu objetivo não será alcançado. Percebe-se que a proposta do programa PROERD é intencionalmente positiva, porém, é necessário mais ênfase na participação da família, do Estado, da escola e da sociedade no geral. Portanto entendo como frustrante a eficácia do programa, principalmente por perceber que a secretaria de segurança pública não dá abertura e nem incentivos para a participação da secretaria de educação, tendo ela apenas como receptora do programa desde a construção do mesmo.

Muitos são os desafios presentes na educação contemporânea e as condições de trabalho dos docentes não são as mais favoráveis. Combinando teoria e prática, esta pesquisa tratou o uso de drogas por crianças como um “problema maldito” e a sua orientação através da transversalidade da ação pública, oferecendo orientações, experiências e encaminhamentos necessários a um trabalho preventivo e educativo. Não obstante a toda e qualquer crítica referente à presença da polícia na escola, viu-se a importância de um trabalho em conjunto entre a gestão, a comunidade e os órgãos competentes, capazes de ajudar a enfrentar o problema. A literatura estudada revela, portanto, que ação pública tem se tornado cada vez mais complexa.

É justamente no parte da ação pública que se enfrentam as questões de ordem prática, envolvendo todos os tipos de problemas na busca da efetividade das políticas, porém encontra-se com os desafios da integração entre sociedade e Estado, ou seja, não adianta só anunciar uma política, é preciso que as ações previstas “saiam do papel” e gerem benefícios para os cidadãos. Não é suficiente apenas gerar benefícios aos cidadãos, é preciso ter transparência e mecanismos de controle. Em que os resultados sejam divulgados e analisados para que possam ter o feedback e a revisão da política, ou seja, os processos de feedback devem servir para melhorar as políticas, a partir do

diálogo, da escuta da sociedade e do exercício constante da autocrítica. A compreensão dos setores de ação pública bem como dos atores sociais, suas articulações e estratégias são elementos essenciais à compreensão da ação pública na atualidade, a qual é cada vez mais percebida como uma correlação de forças sociais que no caso que no caso pode ser demonstrado no programa estudado, o PROERD. .

Portanto , este trabalho aponta , baseando-se na percepção dos entrevistados, que no PROERD do DF há princípios de transversalidade, mesmo que não de forma efetiva, em que a transversalidade foi avaliada pelos profissionais de segurança e educação como uma estratégia para potencializar o cuidado à população. Enquanto a sua não materialização pode provocar a ineficiência do programa, trazendo consequências na hora da implementação e na hora dos resultados, decorrente da falta de comunicação e integração dos setores e dos atores participantes.

Apesar de parecer uma solução frente à complexidade, a transversalidade também pode ser visto como um problema de gestão. E isto acontece por que existem desafios para implementar a transversalidade, tais como: necessidade de introduzir o diálogo na rotina de trabalho e de afastar a centralidade da eficiência, da hierarquia e da competência, entre outros. Entrando em questão a forma de agir para coordenar a transversalidade.

REFERENCIAL TEÓRICO

AMARAL, V. Rede: uma abordagem operativa. Disponível em. <<http://www.portaldoenvelhecimento.net/artigos/artigo2287.htm>>. Acesso em 06 de Jan. 2007.

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.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

BRASIL. Lei nº 8.069/90, de 13 jul. 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial, Brasília, 1990.

BRASIL. Ministério da Justiça. Plano Nacional de Segurança Pública. Brasília, 2001.

BRASIL, Secretaria Nacional Antidrogas. Política Nacional Antidrogas. Brasília: Presidência da República, Secretaria Nacional Antidrogas, 2001.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 dez. 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial, Brasília, 1996. Disponível em: Acesso em 05 de maio de 2017

BRASIL. Conselho Nacional Antidrogas, resolução N°3/GSIPR/CH/CONAD, de 27 de outubro de 2005. Disponível em: Acessado em 2 mar 2017.

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

BRASIL, Lei nº 11. 343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad. Diário Oficial da União, Brasília, n. 163, 24 agosto de 2006. Seção 1. p. 2.

BRASIL.PROERD. **Legislação e histórico**. 2014. Disponível em: Acesso em: 22 jan. 2014.

BRUGUÉ, Q.; CANAL, R; PAYÁ, P. Inteligencia administrativa para abordar problemas malditos? El caso de las comisiones interdepartamentales, Gestión y Política Pública, XXIV (1), pp. 85-130.

CENTRO BRASILEIRO DE INFORMAÇÕES SOBRE DROGAS PSICOTRÓPICAS CEBRID. Disponível em <http://www.cebrid.epm.br/index.php> Acesso em 03 de março de 2017..

Conselho Nacional Antidrogas. Resolução nº 03/GSIPR/CH/CONAD, de 27 de outubro de 2005. Aprova a Política Nacional Sobre Drogas. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/biblioteca/documentos/Legislacao/326979.pdf>

Contextualização elaborada a partir de informações da Polícia Militar do Distrito Federal (Diretoria de Apoio Operacional / Coordenação I do Proerd) e da página do DARE America na internet (www.dare.org).

CRUZ, A. R. Educar para prevenir el abuso de las drogas. Rio de Janeiro: Ed. Universidade de Santa Úrsula, 1990.

DELVAUX, B. L'action publique ou analyser la complexité. Know & Pol. Knowledge and Policy in education and health sectors. Revue de la littérature. Jun. 2007. Disponível em . : <www.knowandpol.eu>. Acesso em: 20 fev. 2013

DESLANDES, S. F. A construção do projeto de pesquisa. In: _____; NETO, O. C; GOMES, R. et al. (Org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994 acesso em 20 fev. 2017.

DF. Lei nº 3946, 12 jan. 2007. Dispõe sobre a criação do PROERD. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, n. 13, 17 janeiro 2007. Seção 1. p. 3.

DF. PMDF. **Histórico e institucional**. Disponível em: Acesso em: 12 jan. 2014.

DF. PROERD. **Manual de facilitação para o instrutor**. Brasília: Polícia Militar do Distrito Federal, 2009.

- DIRETORIA DE APOIO OPERACIONAL - DAOp. Programa Educacional de Resistência às drogas - Coordenação Estadual do Proerd – PMMG, 2010.

FAYOL, Henri. Administração industrial e geral. São Paulo: Atlas, 1958.

GODOY, Arilda Schimit. Introdução Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades. Revista de administração, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995 a.

JUNQUEIRA, Luciano Prates. Descentralização, intersectorialidade e rede na gestão da cidade. *Organizações & sociedade*. v. 11, edição especial, p. 30-80, 2004.

KALEIDOS.RED, F. *Transversalidad en los proyectos locales: de la teoría a la práctica*. España: Ediciones Trea, S. L, 2010.

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

Le GALES, Les Réseaux d'Action Publique entre Outil Passe Partout et Théorie de Moyenne Portée, in LE GALÈS et THATCHER Mark (direction) *Les Réseaux de Politique Publique. Debat autour des policy networks*. Paris, L'Harmattan, 1995.

Levantamento sobre o uso de drogas no Brasil: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país 2005. São Paulo: CEBRID, UNIFESP; 2006. 468p. [acessado em 2011 abr 10]. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/web/biblioteca/abrowser.php?>

Manual do instrutor de ensino fundamental 5 ano. 3. ed. Brasília: PMDF, 2003.

Manual do master. Brasília: PMDF, 2008.

MOURA, Suzana. "A construção de redes públicas na gestão local: algumas tendências recentes". *Revista de Administração Contemporânea*. ANPAD, v.1, n.1, jan/abr, 1997.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. *Análise de Discurso: princípios e procedimentos*. Campinas: Pontes, 1999.

Página Eletrônica: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004_2006/2006/Lei/L11343.htm. Acesso em 18/03/2017

Presidência da República. *Relatório brasileiro sobre drogas*. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2008

PRESTES, M. L. Mesquita. *A pesquisa e a construção do conhecimento científico: do planejamento aos textos, da escola à academia*. 3 ed. São Paulo: Rêspel, 2008

FLEURY, Sonia Maria Teixeira. *Gestão de redes: a estratégia de regionalização da política de saúde*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2007.

FLEURY, Sonia Maria Fleury Teixeira. O desafio da gestão das redes de políticas. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

TRIVIÑOS, A. N. S. - Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo, Atlas, 1987. 175p.

SENAD, Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas no Brasil. Brasília: Presidência, 2008.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMISTRITURADA PARA OS PROFESSORES

1. Você já participou de oficinas do PROERD?
2. Como você definiria o PROERD? (se necessário justificar: conhecemos documentos institucionais, entretanto, gostaria de conhecer também as suas perspectivas).
3. Você poderia descrever brevemente alguma oficina que tenha participado?
4. Qual o papel do PROERD?
5. Você considera que o Programa cumpre com esse papel?
6. Ocorreram dificuldades na implantação do programa na escola? Se sim, quais?
7. Se não, “por que” em sua opinião não houve?
8. Existe cooperação de tarefas entre o policial e o professor no programa? Como acontece?
9. Como se dá a relação entre policial e professor? Como acontece?
10. E entre os instrutores e os alunos?
11. Poderia indicar alguém para uma entrevista como essa?

Muito obrigada

APÉNDICE B- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMISTRITURADA COM COODENADOR DA SE/GDF QUE ARTICULE O PROGRAMA

(SECRETARIA DE EDUCAÇÃO)

1. Qual o seu papel na articulação do PROERD?
2. Quais as principais atribuições da secretaria de educação com o PROERD?
3. Como se dá o processo de articulação da secretaria de segurança com a secretaria de educação?
4. Como é a comunicação entre as duas secretarias?
 - a) Há alguma câmara, comitê ou GT específico?
 - b) Se sim, quais atividades são realizadas nessas instâncias? Qual é a frequência de reuniões/encontros entre os gestores?
5. Quais as dificuldades encontradas na articulação entre as duas secretarias?
6. Como você avalia esse programa e o modelo de sua implantação?
7. Quais são os aspectos positivos do programa e o que poderia ser melhorado?
8. Qual a importância da “Educação” frente ao assunto tratado pelo PROERD ?
9. Poderia indicar alguém para uma entrevista como essa?

Muito obrigada!

APÊNDICE C- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMISTRITURADA COM OS POLICIAIS MILITARES

1. O que te motivou a ser instrutor do PROERD?
2. Como você definiria o PROERD? (se necessário justificar: conhecemos documentos institucionais, entretanto, gostaria de conhecer também as suas perspectivas)
3. Você poderia descrever brevemente alguma oficina que tenha participado?
4. Qual o papel do PROERD?
5. Você considera que o Programa cumpre com esse papel?
6. Ocorreram dificuldades na implantação do programa na escola? Se sim, quais?
7. Se não, por que em sua opinião não houve?
8. Existe cooperação de tarefas entre o policial e o professor no programa? Como acontece?
9. Como se dá a relação entre policial e professor?
10. E entre os instrutores e os alunos?
11. Poderia indicar alguém para uma entrevista como essa?

Muito obrigada!

**APÊNDICE D- ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMISTRUTURADA COM
COORDENADOR DA SSP/GDF QUE ARTICULE O PROGRAMA**

(SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA)

1. Qual o seu papel na articulação do PROERD?
2. Quais as principais atribuições da secretaria de segurança pública com o PROERD?
3. Como se dá o processo de articulação da secretaria de segurança com a secretaria de educação?
4. Como é a comunicação entre as duas secretarias?
 - a) Há alguma câmara, comitê ou GT específico?
 - b) Se sim, quais atividades são realizadas nessas instâncias? Qual é a frequência de reuniões/encontros entre os gestores?
5. Quais as dificuldades encontradas na articulação entre as duas secretarias?
6. Como você avalia esse programa e o modelo de sua implantação?
7. Quais são os aspectos positivos do programa e o que poderia ser melhorado?
8. Qual a importância da “Educação” frente ao assunto tratado pelo PROERD?
9. Poderia indicar alguém para uma entrevista como essa?

Muito obrigada!