

# Desafios ao Projovem Urbano

Diego Monteblanco\*

São inúmeros os programas do governo e da sociedade civil que vêm sendo destinados à garantia de direitos de populações em situação de pobreza e historicamente marginalizadas. No Brasil, tais programas constituem-se em esforços valiosos para a construção de uma sociedade apoiada em valores e relações democráticas e preocupada com a justiça social.

Com relação aos programas direcionados à promoção de direitos da juventude, destacam-se, nas últimas duas décadas, iniciativas voltadas aos direitos de educação, trabalho, participação política, cultura, saúde, entre outros. Essas iniciativas vieram acompanhadas de inúmeros esforços para construir espaços institucionais, tais como coordenadorias, secretarias, conselhos, fóruns participativos e outros mais voltados à articulação, planejamento, execução e avaliação de políticas.

Estes processos estão visivelmente ancorados em outros avanços na estrutura institucional das políticas sociais<sup>1</sup>, tais como: 1) a aprovação de marcos legais importantes, como a Constituição Federal de 1988, e legislações criadas em sequência, nos anos 90, para regulamentar e garantir direitos iguais à assistência (LOAS), à saúde (SUS), o acesso universal à educação (LDB), entre outros; 2) o rearranjo administrativo que vem possibilitando avanços nos processos participativos da sociedade na gestão pública.

Entretanto, mesmo com esses referidos avanços, a sociedade brasileira continua apresentando situações múltiplas de desigualdade que ferem as utopias de igualdade e justiça social que norteiam os referidos esforços.

Sabe-se, de praxe, que os jovens no Brasil são uma das maiores vítimas

ARQUIVO



Jovens da cidade de Vitória/ES beneficiários do Projovem Urbano

dessa desigualdade, vivenciando suas mazelas em relação ao desemprego, violência, pobreza e falta de reconhecimento social e de projetos futuros. Mesmo sendo beneficiada transversalmente por políticas universais de educação, saúde, habitação e assistência social, a população atualmente conceituada como juventude – ou juventudes – tangenciou historicamente uma espécie de hiato, em termos de direitos específicos e ações focais do governo ao longo do século XX. Em uma breve reflexão, podemos dizer que direitos específicos foram construídos ao longo da trajetória das políticas sociais no Brasil, com foco principal para demandas dos trabalhadores, dos contribuintes (no caso da previdência)<sup>2</sup> ou, ainda, para a infância.

O Projovem – uma relevante iniciativa do governo federal em parceria com outras instituições governamentais e não governamentais – procura cobrir esse hiato, assim como um conjunto de outras ações que vêm sendo desenvolvidas. Esse programa se iniciou em 2005, tendo como eixos estratégicos a elevação da escolaridade, a qualificação profissional e a participação cidadã de jovens de 18 a 24 anos que não concluíram os

Mesmo sendo beneficiada transversalmente por políticas universais de educação, saúde, habitação e assistência social, a população atualmente conceituada como juventude – ou juventudes – tangenciou historicamente uma espécie de hiato, em termos de direitos específicos e ações focais do governo ao longo do século XX.

ensino fundamental e que não trabalhavam. A partir de 2008, foi ampliada a abrangência abarcando os jovens de 18 a 29 anos, alfabetizados, que não concluíram o ensino fundamental, trabalhadores ou não. Atualmente, o programa passou a ser denominado Projovem Urbano, fazendo parte do Projovem Integrado em conjunto com outras políticas destinadas a esta população.

Sua relevância pode ser apontada por diversos motivos, dentre os quais três podem ser percebidos de uma maneira bem nítida.

O primeiro se refere à situação social precária em que se encontra uma grande parcela dos jovens no

O Projovem – uma relevante iniciativa do governo federal em parceria com outras instituições governamentais e não governamentais – procura cobrir esse hiato, assim como um conjunto de outras ações que vêm sendo desenvolvidas.

Brasil. Segundo um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA intitulado *Juventude e Políticas Sociais no Brasil* (CASTRO; AQUINO, 2008), em 2006, os jovens entre 15 e 29 anos de idade somavam 51,1 milhões de pessoas, o que então correspondia a 27,4% da população nacional total. Sobre o tema *desemprego*, o relatório destaca que estes jovens somam aproximadamente 46% do total de indivíduos nessa situação no país. A qualidade da ocupação é outro problema destacado pelo estudo: 50% dos ocupados entre 18 anos e 24 anos são assalariados sem carteira, ficando em 30% a porcentagem dos que têm de 25 anos a 29 anos de idade. A insuficiência de rendimentos aparece também como uma situação preocupante, já que 31% dos indivíduos entre 15 anos e 29 anos podem ser considerados pobres, pois têm renda domiciliar *per capita* inferior a meio salário mínimo. Por fim, com relação à educação,

ARQUIVO



Jovens estudantes do Projovem Urbano da cidade de Recife/PE

2,8% são analfabetos, 68,3% não frequentam atividades regulares de ensino e 19,9% não concluíram o ensino fundamental.

Num segundo plano, em termos de relevância, há de se considerar que existe toda uma mística em torno do programa, que também é resultado do fato de o mesmo ter sido instituído<sup>3</sup> em conjunto com a criação da Secretaria Nacional da Juventude e do Conselho Nacional de Juventude – marcos institucionais históricos e simbólicos, no que se refere ao acumulado em termos de ações e espaços políticos destinados ao segmento juvenil.

Por último, não podemos deixar de valorizar as propostas e possibilidades que o programa apresenta. Afinal, para muitos jovens que, por diversos motivos e situações excludentes, abandonaram precocemente a escola, ele é uma nova oportunidade para concluir o ensino fundamental em um tempo relativamente curto – um ano e meio de duração. Além dessa possibilidade, existem outras questões que acrescentam um valor positivo ao Projovem Urbano: as atividades de qualificação profissional, as ações voltadas à inserção no mundo digital, o desenvolvimento de atividades de engajamento cidadão no município onde residem, a bolsa-auxílio que, mesmo sendo enxuta, acrescenta de alguma

forma à renda doméstica ou provê algumas necessidades de deslocamento e alimentação que o ingresso no programa acarretam.

Mesmo com todas essas razões para referi-lo dentro de uma perspectiva otimista enquanto iniciativa, não se pode deixar de considerar que o PJU é um programa que precisa de uma melhor avaliação em relação aos impactos ou resultados que vem apresentando. Como toda política que tem objetivos ousados – integração social de jovens em condições precárias de escolaridade e renda, e diminuição de desigualdades socioeconômicas –, o referido programa não escapa à necessidade de críticas e de propostas de reajustes, em termos de sua implementação.

Uma situação frequente em programas com objetivos semelhantes aos do Projovem Urbano tem sido os elevados indicadores de abandono. De acordo com os relatórios anuais de avaliação fornecidos pela gestão nacional, as evasões ocorrem desde o primeiro mês de atividades e se estendem até as etapas finais do curso. Conforme dados disponibilizados em um destes relatórios, cerca de 60% dos jovens inicialmente matriculados não concluíram o curso, em 2007. A maior parte deles (36,3 %) desistiu no início das atividades, antes da primeira avaliação formativa, e outra, em torno de 20%, evadiu após frequentar as aulas por um período maior (BRASIL, 2008, p. 45). Essa situação não foi e nem vem sendo diferente em ou-

Para muitos jovens que, por diversos motivos e situações excludentes, abandonaram precocemente a escola, o Projovem é uma nova oportunidade para concluir o ensino fundamental em um tempo relativamente curto – um ano e meio de duração.



Espaço e atividades do Projovem Urbano da cidade de Goiânia/GO

Todos esses motivos mais aparentes – estruturais do programa e situacionais dos jovens participantes – trazem à tona a necessidade de repensar algumas condições ofertadas no PJU: oferta de creches, turmas com escolaridade mais homogênea, integração com outros serviços, como os de assistência e saúde, transporte público, adequação do cronograma de aulas com a qualificação profissional.

tras propostas inclusivas atuais ou de um passado recente: Consórcio Social da Juventude, EJA, Projovem Adolescente, Serviço Civil Voluntário, entre outros.

A partir do estudo<sup>4</sup> realizado em 2008/2009, na região metropolitana de Porto Alegre, constatou-se que, mesmo diante das oportunidades relatadas anteriormente ou de perspectivas iniciais dos jovens matriculados coincidirem com os objetivos traçados pelo programa – *expectativas de elevar escolaridade (33,2%), de conseguir um emprego melhor, ou uma renda melhor, ou um trabalho com carteira assinada (19%), reconhecimento e integração social (11,9%), romper com o ciclo de desigualdades sociais, ao se oferecerem melhores condições de vida aos jovens (4,8%)* –, a maioria desistiu de frequentá-lo com o passar do ano. Em Novo Hamburgo, cidade desta região abordada no estudo, dos 800 matriculados em 2009, 198 jovens desistiram de participar nos primeiros dias de aula. Posteriormente, foram enturmadados outros 198 jovens, totalizando um total de 998 matriculados. Em setembro, restavam 449 jovens considerados alunos frequentes (44,9%).

Sobre as razões da evasão, o relatório de avaliação de 2007, apresentado pelos órgãos responsáveis pelo monitoramento e avaliação do programa, destaca alguns fatores que seriam os mais importantes como causa do

abandono, segundo a opinião dos jovens: atraso no pagamento das bolsas (36,1%); insuficiência das aulas de informática em laboratório (30,3%), dificuldade de deslocamento até o núcleo (26,1%), medo da violência nas proximidades do núcleo (26,2%) (BRASIL, 2008, p. 142).

Outros motivos ainda foram apontados pelos jovens pesquisados<sup>5</sup>, no estudo realizado em Novo Hamburgo: um dos jovens evadidos relatou dificuldade de conciliar seu desejo de participar com a distância do núcleo e a falta de ter com quem deixar seus filhos mais novos à noite. Uma jovem relatou vergonha e dificuldades de aprendizado com relação aos jovens mais novos que tinham mais escolaridade do que ela: *“eu gostava de tá lá no meio daquela gurizada, mas não conseguia acompanhar o que eles fazem. E dá vergonha de ser uma ‘baga-lona’ com pouco estudo lá no meio”*. Houve ainda um jovem que disse ser usuário de *crack* – uma epidemia que toma conta não apenas da população juvenil – e que, por essa razão, não conseguia acompanhar as aulas.

Todos esses motivos mais aparentes – estruturais do programa e situacionais dos jovens participantes – trazem à tona a necessidade de repensar algumas condições ofertadas no PJU: oferta de creches, turmas com escolaridade mais homogênea, integração com outros serviços, como os de as-

sistência e saúde, transporte público, adequação do cronograma de aulas com a qualificação profissional.

Para além desses problemas mais aparentes a serem tratadas pelos diferentes níveis de gestão do programa – nacional e local –, torna-se também necessário refletir sobre os sentidos *nem tão aparentes* dessa não adesão da maioria dos jovens inscritos. Tais sentidos podem ser considerados aqueles que fazem parte dos *sentidos socialmente construídos* pelos jovens na sua relação cotidiana de interação com outros atores participantes de suas redes sociais. Redes essas que, além de serem redes de reciprocidade e de segurança para a resolução de seus problemas contextuais de sobrevivência (LOMINITZ, 1975), também são redes ou teias de informação e significação (GEERTZ, 1997; SPINK, 2003).

Pensar nos *sentidos socialmente construídos*, os quais ancoram as percepções dos jovens *sobre o que parece possível e o que não parece possível* em termos de realizações de suas expectativas via Projovem Urbano, traz a necessidade de que os envolvidos e engajados no desafio de oferecer políticas que ampliem os canais de integração igualitária dos jovens na sociedade reflitam sobre as seguintes questões:

Qual a percepção que estes apresentam sobre a relação educação–mobilidade–integração social? Qual a

margem de segurança que o programa oferece aos jovens matriculados para que estes consigam seguir em frente, concluir o programa, visualizando e acessando outras oportunidades? Que confiança o Projovem pode oferecer para que esses jovens possam continuar seus estudos para além do ensino fundamental, para que estes possam ingressar e se manter em melhores condições de trabalho e renda ou, ainda, para que esses superem as condições de pobreza ou miserabilidade?

Para dar conta dessas questões, a atenção parece precisar voltar-se para outras condições a serem pensadas no projeto *Projovem Urbano*, as quais ganham maior destaque no presente texto. Destaca-se a necessidade de o projeto oferecer algumas condições que oportunizem a construção de uma rede de confiança dos jovens no programa, oferecendo: 1) *sequência* em termos de estudos em outros níveis posteriores de ensino; 2) *encaixe*<sup>6</sup> em oportunidades de estágios remunerados dignamente que não prejudiquem a sequência dos estudos; 3) *participação cidadã* que preveja uma atuação dos jovens no processo de monitoramento e avaliação do programa, para que esse possa ser compreendido pelos jovens como um direito passível do exercício da cidadania ativa (BENEVIDES, 1991), passível de ser remodelado e adequado de acordo com suas perspectivas e dificuldades.

Esta necessidade de pensar em estratégias que favoreçam a construção de uma rede de sociabilidade embasada na visualização de oportunidades concretas que favoreçam a *confiança* dos jovens no programa se dá pelo fato de que, na pesquisa realizada, estes apresentaram uma percepção sobre “limites do Projovem Urbano” que vão de encontro justamente com seus objetivos que projetaram ao ingressarem – objetivos que correspondem aos seus desejos, seus sonhos de uma vida digna.

Quando questionados sobre o que

Seria necessário criar ofertas de cotas para os formandos do Projovem em escolas técnicas, maior divulgação nas atividades educativas cotidianas sobre as novas políticas de democratização do ensino superior, estágios remunerados e de qualidade em parcerias com empresas e governos, um processo de avaliação contínuo que também seja resultado da participação cidadã ativa desses jovens.

gostariam que mudasse nas suas atuais circunstâncias de vida, que mesmo com a conclusão do Projovem não poderiam ser alteradas, estes jovens apresentaram algumas percepções céticas, as quais remetem a um alto grau de insegurança com relação ao futuro e a outras possíveis oportunidades: *não melhorará a minha renda, não conseguirei um bom salário ou um emprego que pague mais de 1 salário mínimo; ou um emprego digno (38,2%); não vou conseguir ingressar ou terminar o ensino médio ou continuar os estudos (9,6%); não possibilitará a casa própria (7,2%)*.

Há ainda outras respostas que indicam uma percepção sobre uma possível perpetuação geracional da pobreza em suas famílias: *não vai dar uma vida melhor para os meus filhos (4,2%)*.

Tais respostas apresentadas sobre os limites do programa coincidem com outras perspectivas ainda mais céticas apresentadas por alguns dos jovens pesquisados: *não vai mudar muito ou a maioria das coisas*. Aquilo que projetaram anteriormente, respondendo a questões relacionadas a seus sonhos, expectativas e objetivos, parece transformar-se – numa breve análise tácita das dificuldades a serem enfrentadas após a conclusão do programa – em riscos e inseguranças frente aos limites que vivenciam em seus cotidianos nas periferias urbanas.

Entre esses limites, podem ser destacados a vivência cotidiana em espaços com capital simbólico desvalorizado<sup>7</sup>, estigmas relacionados ao local de moradia<sup>8</sup>, necessidades emergenciais de sobrevivência que concorrem com o tempo destinado aos estudos, redes de relacionamento e de significação cotidiana com poucas experiências de mobilidade via elevação da escolaridade ou, ainda, com uma perspectiva “desacreditada” em relação a ações governamentais, devido a experiências frustrantes com outros programas que vivenciaram anteriormente.

Tais condições que circunscrevem alguns desafios do Projovem Urbano podem ser vistas como dificuldades de operacionalizar seus objetivos, em termos de uma política de inclusão e de equalização social para a população juvenil. Ou podem ser administradas como oportunidades de se repensarem algumas questões estruturais em termos de propostas e outras questões mais pedagógicas, que, talvez, sejam essenciais para sua viabilidade. Nesse sentido, seria necessário criar ofertas de cotas para os formandos do Projovem em escolas técnicas, maior divulgação nas atividades educativas cotidianas sobre as novas políticas de democratização do ensino superior, estágios remunerados e de qualidade em parcerias com empresas e governos, um processo de avaliação contínuo que também seja resultado da participação cidadã ativa desses jovens.

Dentro das atuais circunstâncias em que se constroem as relações do jovem da periferia com o Projovem Urbano, é provável que estes continuem a perceber que suas perspectivas de mobilidade – ou de pares, amigos e familiares – dificilmente venham a se realizar “via elevador”; mas, em geral e com muitos sacrifícios, “via escada de serviços”. Situação que tende a continuar limitando suas representações e seu engajamento sobre o *possível*. ●

\* **DIEGO MONTEBLANCO** Sociólogo, doutorando em sociologia pela UFRGS, membro do ITAPUY – Instituto de Estudos e Educação para o Desenvolvimento Local, do Comitê Regional de Educação em Direitos Humanos e do Grupo de Pesquisa “Democracia, espaço público e participação nas cidades” / Programa de pós-graduação em Sociologia da UFRGS. E-mail para contato: [dmontebianco@yahoo.com.br](mailto:dmontebianco@yahoo.com.br).

## NOTAS

- 1 Para uma análise sobre os avanços na estrutura institucional das políticas sociais, ver Draibe (2000).
- 2 Ver Medeiros (2001), com relação à trajetória do projeto de Welfare State no Brasil.
- 3 O Projovem, a SNJ e o CONJUVE foram instituídos por meio da Medida Provisória nº 238, de 01 fev. de 2005, transformada na Lei 11.129, de 30 jun. de 2005.
- 4 Estudo referente a pesquisa realizada para a dissertação de mestrado “À luz do dia, nem todos os gatos parecem pardos: percepções de jovens sobre os limites e possibilidades do Projovem Urbano (BLANCO, 2009).
- 5 Neste estudo, foram pesquisados um total de 50 jovens. Destes, oito foram entrevistados e 42 responderam a questionário.
- 6 Por mais que seja válida a noção de tentar oferecer oportunidades de dedicarem-se um tempo de sua juventude exclusivamente para os estudos, com vistas a poder estar em condições de igualdade com jovens de outros estratos socioeconômicos no mercado de trabalho, os jovens pesquisados apresentam necessidades emergenciais de auxiliarem no sustento da renda doméstica, e uma das principais motivações para o ingresso no programa está relacionada a expectativas mais imediatas de trabalhar em outras oportunidades e melhorar os rendimentos.
- 7 Seguindo um pouco das algumas contribuições teóricas de Bourdieu (1992; 2007), pelas quais é possível analisar como as elites econômicas e/ou culturais constroem práticas ou um *habitus* de maior reconhecimento e diferenciação frente a outros estratos sociais, exercendo uma violência simbólica que desqualifica as práticas ou *habitus* dos estratos sociais populares, gerando estigmas e dificuldades de acesso a determinados “espaços”.
- 8 O que converge à circunstância que Novaes (2003) destaca como discriminação por endereço na concorrência por vagas no mercado de trabalho.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Editora Ática, 1991.
- BLANCO, Diego Monte. **À luz do dia, nem todos os gatos parecem pardos**: percepções de jovens sobre os limites e possibilidades do Projovem Urbano. Porto Alegre: UFRGS. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.
- BOURDIEU, Pierre. **A Distinção**: crítica social do julgamento. Porto Alegre: Editora Zouk, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.
- BRASIL. lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2010.
- BRASIL. Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM. Subsistema de avaliação do programa. **Relatório parcial de avaliação do PROJOVEM 2007**. Brasília, 2008.
- CASTRO, Jorge A. de; AQUINO, Luseni (orgs.). **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: ago. 2008.
- DRAIBE, Sônia Miriam. A Reforma dos Programas Sociais Brasileiros: panoramas e trajetórias. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 24., 2000, Petrópolis. **Anais...** Petrópolis, 2000.
- GEERTZ, Clifford James. **O saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. Petrópolis: Vozes, 1997.
- LOMINITZ, Larissa. **Cómo sobreviven los marginados**. 15. ed. Siglo Veintiuno Editores: México, 1975.
- MEDEIROS, Marcelo. Trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 30 aos anos 1990. **Texto para discussão**, n. 852. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: <[http://www.povertycentre.org/medeiros/2001\\_welfare\\_state\\_brasil\\_ipea\\_td852.pdf](http://www.povertycentre.org/medeiros/2001_welfare_state_brasil_ipea_td852.pdf)>. Acesso em 05 fev. 2009.
- NOVAES, Regina. Juventude, exclusão e inclusão social: aspectos e controvérsias de um debate em curso. In: FREITAS, Maria Virgínia de; PAPA, Fernanda de Carvalho. **Políticas Públicas. Juventude em pauta**. São Paulo: Cortez, 2003.
- SPINK, Mary Jane. Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais. In: JOVCHELOVITCH, Sandra; GUARESCHI, Pedrinho (Orgs.). **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003.
- Referências consultadas:**
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 20 out. 2009.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2009.
- PROJOVEM. Disponível em: <<http://www.projovemurbano.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2009.