

## ARTIGO

### **Panorama das produções científicas em políticas públicas de juventude: uma análise do Projovem Urbano**

Overview of the scientific productions in public policies for young people: an analysis on the urban Projovem Program

Panorama general de las producciones científicas en las políticas públicas para la juventud: un análisis acerca del Programa Projoven Urbano

*Flávia Cristina Batista Caires*

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

*Sheila Cristina Furtado Sales*

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

#### **Resumo**

O objetivo deste artigo é traçar um panorama dos estudos realizados sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, a fim de identificar os aspectos teóricos, metodológicos e empíricos, bem como as contribuições e seus principais resultados. Para tanto, fizemos uma revisão bibliográfica das produções científicas encontradas nos principais eventos nacionais (Anpae, Anpad, Epenn e Anped), nos periódicos encontrados no banco de dados da Capes no período de 2008 a 2013. Também foi realizada uma análise das dissertações e teses encontradas no banco de dados de dissertações e teses da Capes no período de 2008 a 2012. Desta maneira, esperamos obter

os subsídios necessários para fundamentar a nossa investigação sobre políticas públicas de juventude, precisamente sobre o Projovem Urbano.

**Palavras-chave:** Produções acadêmicas. Juventude. Projovem Urbano.

### Abstract

This article aims to present an overview of the studies on the National Youth Inclusion Program - Urban Projovem, in order to identify its theoretical, methodological and empirical aspects, as well as the contributions and their main results. Therefore, we made a bibliographic review of the scientific productions which were found at the major national events (Anpae, Anpad Epenn and Anped), in periodicals also found in the Capes' database, from 2008 to 2013. An analysis of the dissertations and theses found in the CAPES' database of dissertations and theses in the period 2008-2012 was also carried out. In this manner, we hope to get the subsidies which are needed to support our research on public policies for young people, specifically for the Urban Projovem program.

**Keywords:** Academic productions. Young people. Urban Projovem

### Resumen

El propósito de este artículo es ofrecer una visión general de los estudios sobre el Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes - Projoven Urbano - con el fin de identificar los aspectos teóricos, metodológicos y empíricos, así como las contribuciones y sus principales resultados. Con este fin hicimos una revisión bibliográfica de las producciones científicas que se encuentran en los principales eventos nacionales (Anpae, Anpad Epenn y Anped), en las publicaciones periódicas del banco de datos de la CAPES, durante el periodo desde 2008 hasta 2013. También se realizó un análisis de las disertaciones y tesis que están en la base de datos de disertaciones y tesis de la CAPES, en el período comprendido entre 2008 y 2012. De esta forma, esperamos obtener los subsidios necesarios para apoyar nuestra investigación sobre las políticas públicas para la juventud, mas precisamente acerca del Projovem Urbano.

**Palabras-claves:** Producciones académicas. Juventud. Projoven Urbano.

### Introdução

O Projovem Urbano, objeto de estudo desta pesquisa, é um programa federal executado pelas prefeituras municipais que tem

como objetivo principal promover a inclusão de jovens pobres que não tiveram a oportunidade de concluir o Ensino Fundamental. A finalidade do Projovem Urbano é promover a reinserção educacional e social a partir da associação entre educação básica, qualificação profissional e participação cidadã.

Este artigo tem como objetivo fazer uma análise das produções acadêmicas sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens na modalidade Projovem Urbano no período de 2008 a 2013. Para tanto primeiro buscou-se selecionar os trabalhos com base no banco de dados de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior (Capes), com o recorte temporal no período de 2008 a 2012. Na busca pelas teses e dissertações com o descritor *Projovem Urbano* foi encontrado um total de 17 trabalhos, sendo 13 dissertações e 04 teses, todos na área de Educação. Para o descritor *Políticas Públicas de Juventude*, foi encontrada 01 tese. Com o descritor *Juventude e Educação* foi encontrada também 01 tese. Salientamos que dos 19 trabalhos (13 dissertações e 06 teses) selecionados para a realização deste estudo foram lidos na íntegra 08 trabalhos (06 dissertações e 02 teses) e os resumos de 06 trabalhos (05 dissertações e 01 tese), totalizando 14 trabalhos lidos ou na íntegra ou seus resumos.

Os artigos de periódicos e de eventos foram selecionados com base no descritor *Projovem Urbano*, com o recorte temporal de 2008 a 2013. Os eventos foram selecionados de acordo com a sua relevância e destaque nacional. Foram eles: a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração (Anpad), a Associação Nacional em Política e Administração da Educação (Anpae); e nos periódicos encontrados no banco de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Este trabalho está dividido em três seções. A primeira tem como objetivo fazer uma análise qualitativa das produções científicas sobre o Projovem Urbano e apresenta as principais contribuições das pesquisas

para a compreensão desta política no cenário nacional. A segunda seção apresenta os principais resultados apresentados pelos estudos e quais as suas principais implicações para a avaliação das políticas públicas de juventude no Brasil. A terceira e última seção apresenta algumas considerações.

### **Contribuições das produções científicas sobre o Projovem Urbano**

Apresentaremos agora as principais contribuições trazidas pelos estudos sobre o Projovem Urbano. Para efeito metodológico, utilizaremos como categorias de análise, cinco dimensões que, de alguma forma, compõem o Programa. São elas: 1. Formação Básica (FB); 2. Qualificação Profissional (QP); 3. Participação Cidadã (PC); 4. Formação Docente (FD); 5. Gestão de Políticas Públicas (GPPJ).

Quanto à dimensão da *Formação Básica (FB)*, Pires (2010), Silva (2011), Souza (2013) e Ribeiro (2013) apresentam o Projovem Urbano como um programa que obedece à linha educacional que está vinculada ao fator econômico, que desenvolve saberes que permitem o encaixe no mundo produtivo. Segundo Silva (2011), esta política segue os ideários dos organismos internacionais de educação, nos quais encontramos tendências à acriticidade, dualidade educativa e reprodução socioeconômica. Ele também aponta a inclusão social proposta pelo Programa como medida paliativa sobre a condição de exclusão socioeconômica dos jovens (SILVA, 2011).

Adotando outra perspectiva, Draibe (2003; 2000) e Arretche (2002), citados por Souza e Ribeiro (2013), enfatizam que contribuíram significativamente para as reformas educacionais a força de processos históricos nacionais e de agendas políticas, sociais e econômicas internas. Desse modo, evidencia-se a educação como um bem público e campo privilegiado para a construção da cidadania, com consciência social crítica.

Souza e Ribeiro (2013) indicam os dois enfoques como complementares e necessários para a compreensão da reestruturação das políticas educacionais brasileiras e apontam o Projovem Urbano como

uma política inovadora no que diz respeito ao regime de colaboração com estados e municípios (descentralização e municipalização das políticas).

Ferreira (2013), além de caracterizar o Projovem como uma política educacional, ressalta que as características do município, assim como as singularidades da gestão municipal, exercem efeitos nos resultados. O Programa, segundo a autora, segue a lógica escolar, com o desenvolvimento de habilidades cognitivas, do raciocínio abstrato, da capacidade de planejar, e valoriza, também, a contextualização e as dimensões afetivas e relacionais. Em pesquisa realizada por Dayrell, Leão e Reis, (*apud* FERREIRA, 2013), verifica-se que as singularidades sociais de gênero, de etnia, e outras próprias dos jovens, não são consideradas no espaço escolar. A escola não contempla a vida dos jovens que acontece fora da escola, seguindo descontextualizada, sem dialogar com a realidade social na qual deveria atuar.

No que diz respeito à dimensão da *Qualificação Profissional (QP)*, merece destaque o trabalho de Andrade (2010). Segundo este autor, com o uso cada vez mais intensivo da máquina em substituição ao trabalho humano, em que o artesão perde sua utilidade, e, concomitante a isto, o processo de divisão do trabalho hierarquiza as relações e as funções de trabalho em trabalho manual e trabalho intelectual, os trabalhadores recebem instruções primeiro na fábrica, depois fora dela, para que possam instrumentalizar-se e qualificar-se para os postos de trabalho cada vez mais exigentes. Com isso, contata-se o caráter formativo imposto primeiro pela fábrica e depois pela indústria, o que implicou um tipo de sujeito produtivo novo, indicando o caráter formativo da ação do Estado nas sociedades capitalistas.

Neste contexto, a principal função do Estado é formar sujeitos produtivos, o Estado teria uma “função pedagógica” (*apud* GRAMSCI, 2000, p. 23, *apud* ANDRADE, 2010). Contudo, a formação para o exercício do trabalho simples, destinado à maioria dos trabalhadores brasileiros, se dá pelo processo e escolarização precário e compensatório e tem como objetivo a disseminação de valores, princípios que confirmam

o perfil ideal de indivíduos “empreendedores” e “protagonistas” tanto no mundo do trabalho quanto na vida política e social da coletividade. Esta escolarização/formação fica sob a responsabilidade do Estado (ANDRADE, 2010).

Quanto à dimensão da *Participação Cidadã (PC)*, o estudo de Andrade (2010) apresenta o protagonismo proposto pelo Programa de “cidadania de gueto”, isto é, situação em que se fica circunscrita identitariamente, em especial, uma parte do tecido social – uma rua, um quarteirão, um bairro, mais raramente um município (ANDRADE, 2010).

Ainda segundo Andrade (2010) e Ferreira (2013), a estes jovens também é atribuída a responsabilidade pelos problemas sociais enfrentados por eles mesmos, além da resolução de tais problemas. A falta de participação seria, neste caso, a grande responsável pelas mazelas sociais, reforçando, assim, a crença neoliberal de responsabilização do indivíduo pela resolução dos problemas sociais – problemas que o Estado sozinho não teria condições de solucionar.

Segundo Abramo (2007 *apud* SILVA, 2011a), no contexto das políticas públicas existe uma grande dificuldade para se superar a imagem dos jovens como problema social e se conseguir estabelecer o diálogo com eles. Não se consegue, mesmo quando essa é a proposta, considerá-los atores sociais efetivos a serem incorporados na resolução das questões.

Silva (2011b) aponta a necessidade de os jovens serem considerados sujeitos de direitos e não problemas sociais. A autora argumenta que este estereótipo do jovem “problema” não leva em consideração os jovens na condição de atores sociais efetivos a serem incorporados na solução das questões. O grande desafio das políticas públicas no Brasil é justamente reconhecer os jovens como sujeitos sociais e estabelecer um diálogo como os mesmos.

De uma maneira geral, como afirma Silva (2011b), a maior parte desses programas concentra-se na busca de enfrentamentos dos *problemas sociais* que afetam a juventude, cuja causa ou culpa se localizaria na família, na sociedade ou no próprio jovem.

Entre os autores que tratam sobre juventude e políticas públicas, conforme Silva (2011b), é um consenso que a falta de eficácia das políticas dirigidas aos jovens pode estar relacionada ao “planejamento dessas políticas, que desvalorizam os contextos reais de sua aplicação, e situa o equívoco na falta de *ancoragem* em estudos rigorosos dessas realidades, complexas, porque as trajetórias dos jovens são complexas” (SILVA, 2011a, p. 23, grifo do autor).

Blanco (2010) aponta que, quanto à história das políticas públicas sociais para a juventude, estas estão voltadas ao controle social da população pobre considerada potencialmente perigosa. Neste contexto, no qual o jovem é visto como problema social, a sociedade civil pressiona o Estado para a formulação de políticas públicas que sejam capazes de diminuir a exclusão social destes jovens que, no Brasil, por meio das pesquisas, apresentam altos índices de crime de homicídio ou são vítimas de morte por causas externas.

Costa e Espindola (2012) propõem uma discussão pós-moderna como abordagem teórica, pautada na teoria pós-crítica de Charles Taylor, para analisarem as políticas públicas, em especial o Projovem Urbano. Apresentam a naturalização das desigualdades sociais e a negação de direitos e, também, apontam que a sociedade contemporânea apresenta ao jovem de baixa renda o desafio de enfrentar as incertezas e inseguranças relacionadas ao acesso à educação de qualidade, à profissionalização e à capacitação adequada ao mercado de trabalho.

A implicação imediata disso em países como o Brasil, fundamentalmente de modernidade periférica é a naturalização das desigualdades sociais e a institucionalização de uma espécie de “subcidadania”, produto efetivo do processo de modernização que o norteia desde o início do século XIX (SOUZA, 2006; 2003).

Dentro deste quadro, apresentam a categoria de análise das políticas públicas, a noção de reconhecimento social, em torno do qual se discute a eliminação ou mesmo a diminuição da desigualdade social (COSTA; ESPINDOLA, 2012).

Nos estudos sobre a dimensão da *Formação Docente (FD)* nos deparamos com o estudo de Oliveira (2010a) que pretende desvelar as concepções pedagógicas e suas implicações para a prática pedagógica do professor do Projovem Urbano; e com o estudo de Teixeira (2011) que pesquisou as vivências de boas práticas pedagógicas e suas contribuições para o reposicionamento dos sujeitos envolvidos. Ambos discutem a importância da formação inicial e continuada para a formação dos professores e a implementação das diretrizes do Programa e trata, também, da relação de êxito entre professores e alunos.

Quanto à dimensão *Gestão de Políticas Públicas de Juventude (GPPJ)*, ganham destaque os estudos de Soares (2013) e Bertholini (2013). Ambos estudam a implementação do programa em dois grandes municípios brasileiros (João Pessoa e Rio de Janeiro) e discutem o papel da gestão municipal e a falta de uma institucionalização governamental capaz de realizar as políticas para a juventude com eficiência. Tanto um quanto o outro entendem “as políticas públicas” como ação do Estado, conforme analisado por Muller e Jobert, trazido para o Brasil por Azevedo, (*apud* SOARES, 2013).

Bertholini (2013) argumenta que as políticas públicas de juventude chegam ao Brasil tardiamente. A “onda jovem” ou “Demographic Bonus” representa um momento único na trajetória demográfica de um país, quando a população de 15 a 24 anos atinge, em números absolutos, seu maior quantitativo na história. No Brasil, esta “onda jovem” atinge esse ápice em 2005, ano em que começa a se estabelecer no país um marco institucional das políticas para a juventude. Por isso, o autor argumenta que o tempo em que deveria se implementar as medidas a serem tomadas, no intuito de garantir a juventude como impulsionadora do desenvolvimento nacional, já passou.

Blanco (2010) analisa os avanços na estrutura institucional das políticas sociais, e cita Draibe (2000) que analisa um avanço positivo nas políticas sociais do Brasil e aponta a descentralização das políticas a nível municipal, a ampliação dos canais de comunicação entre sociedade



civil e poder público, e a provisão de direitos sociais básicos aos setores marginalizados da população como avanços positivos na estrutura institucional das políticas sociais.

Ainda nesta dimensão, encontramos a pesquisa de Soares (2013) que tem como foco a relação entre a política nacional e sua implementação no município, no que diz respeito à correlação de forças entre a coordenação nacional do Programa e a forma de incorporação, ou não, da gestão municipal na implementação do mesmo. De acordo com o autor, dois elementos são importantes para compreender o contexto de implementação do Programa no município pesquisado: um é o forte envolvimento pessoal dos coordenadores locais e o outro é a onda de políticas públicas para a juventude no governo Lula.

Para discutir como a gestão municipal incorporou ou não a política nacional no âmbito local, o autor lança mão do conceito de Enraizamento proposto por Granovetter (2007). Segundo o autor, enraizamento não se trata de um mero transplante, mas de uma relação conflituosa entre os espaços onde se origina o programa (situação de origem) e onde ele passa a ser implementado (situação de destino) (GRANOVETTER, 2007, *apud* SOARES, 2013).

Soares (2013) adota o conceito de Arendt (2001) de política ligada à ação dos sujeitos, à aparição no mundo público. Para ele, no cenário municipal havia uma liberdade de ação da coordenação local, porém esta liberdade dava-se mais pela ausência de controle da gestão municipal do que necessariamente por uma postura democrática do governo local. Como consequência, o modo de enraizamento do Programa no município fora muito mais em função de um grupo que se “empoderou” de um Projovem do que propriamente uma ação institucionalizada. Segundo o autor, a falta desta dimensão institucional potencializou a dimensão política dos coordenadores locais. Outro fator importante foi a ideia de que possíveis reorientações locais do Projovem não ultrapassavam certo “limite” delimitado pelo próprio Programa. Desta forma, argumenta que este tipo de regulação “de controle”, exercida pela coordenação nacional,

estipula regras, mas possibilita o ajustamento local (BARROSO, 2005 *apud* SOARES, 2013). A seguir, apresentaremos os resultados e implicações do programa, encontrados nas produções estudadas.

### **Resultados e implicações dos estudos sobre o Projovem Urbano**

Diante da análise das produções que tratam sobre políticas públicas para os jovens, mapeamos, para uma melhor visualização dos resultados, as produções acadêmicas de acordo com as dimensões que foram encontradas nos estudos referentes ao Projovem Urbano.

Após examinar as produções, observamos que os trabalhos que versam sobre a dimensão *Formação Básica (FB)* apresentam em seus estudos, como foco principal, a discussão sobre o Projovem Urbano como política educacional e apontam como resultados, de uma maneira geral, que o Projovem Urbano contribui para a elevação da escolaridade dos jovens concluintes (LEÃO; NONATO, 2012; BATISTA JÚNIOR, 2012; SALGADO, 2012).

A busca pela certificação escolar era o principal interesse dos participantes do programa, seja por entenderem que a certificação poderia possibilitar uma melhor posição no mercado e trabalho, seja pela busca do reconhecimento social e familiar ou, até mesmo, pelo fato de o curso acontecer fora do ambiente doméstico, fato verificado com maior ênfase entre as mulheres (LEÃO; NONATO, 2012).

Todas as pesquisas sinalizam que o perfil predominante no Programa é de indivíduos do sexo feminino, negros ou pardos, com processo de escolarização bastante heterogêneo, que se trata de jovens com escolarização recente e que já tiverem experiências escolares de reprovação e desistências (LEÃO; NONATO, 2012).

Segundo os dados apresentados por Soares, Ferrão e Marques (2011), o perfil de entrada apresenta uma grande heterogeneidade nas proficiências, mostrando que estes jovens abandonaram o ensino fundamental em diferentes séries (13% na 4<sup>a</sup>, 16,9% na 5<sup>a</sup>, 15,2% na 6<sup>a</sup>, 17,4% na 7<sup>a</sup> e 30% não responderam).

A trajetória escolar de alguns jovens sempre foi marcada por idas e vindas. O capital cultural de seus pais, quase sempre analfabetos, teve um peso importante nos percursos acidentados de seus filhos. Também impactaram negativamente na trajetória escolar desses indivíduos as várias mudanças de escola devido à separação dos pais, a migração ou, ainda, a instabilidade de trabalho dos pais.

Ferreira (2013) acrescenta aos fracassos em suas trajetórias escolares anteriores o fato de o perfil do jovem do programa apresentar a vulnerabilidade socioeconômica, além de uma trajetória errática de trabalhos precários em que os jovens se responsabilizam por seu fracasso no processo de escolarização num movimento de legitimação da lógica escolar. Andrade (2010) acrescenta que o Programa tem como diretriz central a disseminação de uma “cultura empreendedora” pautada na lógica neoliberal, na qual o indivíduo é responsabilizado pelo seu sucesso ou fracasso, o que reforça a desresponsabilização do Estado diante dos problemas sociais, além de legitimar a concepção liberal de democracia social que justifica as desigualdades sociais com uma ilusória igualdade de oportunidades.

Ao analisarem o Projovem Urbano como uma política educacional, Costa e Espindola (2012) destacam dois pontos: um deles é como o Projovem, na condição de política pública direcionada às demandas da juventude urbana do Brasil tem respondido relativamente às expectativas dos jovens considerados em situação de vulnerabilidade social ou em “situação de risco”; e o segundo ponto é que, por outro lado, o desenvolvimento do Programa pode adquirir feições e direcionamentos diversos, baseando-se em variáveis, como o papel das instâncias locais na sua condução.

Blanco (2010) procura evidenciar que os desafios não estão presentes apenas nos resultados esperados para a juventude beneficiária do Programa, mas, principalmente, na construção e implementação do próprio programa. Contudo, Blanco (2010) indicou que estes jovens, do Projovem Urbano da região metropolitana de Porto Alegre (RGS),

apesar de representarem a educação e a capacitação profissional como uma via de reconhecimento social e como uma chance de ter melhores oportunidades no mercado de trabalho, demonstram uma perspectiva cética de que o programa possa resultar em uma melhoria nas suas atuais condições socioeconômicas.

Em oposição ao trabalho de Blanco, (2010) surge o trabalho de Silva (2011b) que ao estudar as representações sociais sobre educação dos jovens, do Projovem em João Pessoa (PB), conclui que *aprendizado, conhecimento e ser alguém* representam núcleo central da representação de educação para o jovem. Segundo esta autora, o jovem acredita que mediante a educação podem melhorar de vida e sair das situações de exclusão. O estudo tem a finalidade para o trabalho. Com isso, conclui que os jovens têm uma visão positiva do Projovem e que 80% destes veem no Programa uma oportunidade, ou seja, uma possibilidade de inclusão social.

Para Costa e Espindola (2012), ainda que o Programa possa aumentar as possibilidades de sua proposta, ele poderá revelar, da mesma forma, a não vinculação direta entre aumento da escolaridade e participação no mercado de trabalho. Os autores concluem que o Programa cria, também, a possibilidade de diálogo entre jovem e comunidade numa tentativa de intervenção na realidade local na qual se pode observar uma maior participação do jovem na elaboração da política.

O problema da evasão do Projovem Urbano foi tema de praticamente todos os trabalhos. Estes estudos apontam a desistência e a evasão como principais obstáculos ao sucesso do Programa. De acordo com o estudo efetuado por Soares, Ferrão e Marques (2011), os motivos enunciados para elevada taxa de evasão são: o atraso no pagamento das bolsas, a falta ou insuficiência das aulas de informática, violência nas proximidades do núcleo, falta de recursos financeiros para transporte, impossibilidade de trabalhar e frequentar as aulas e a distância de casa para o núcleo.

Quanto ao sistema de avaliação<sup>1</sup>, o programa apresenta dois momentos: um que traça o perfil de entrada do jovem no Programa (avaliação diagnóstica) e outro que certifica o jovem no final do Programa (avaliação entre ciclos e certificação). Esta análise da média de proficiência dos mesmos alunos na avaliação diagnóstica e no exame final de certificação permitiu observar o crescimento em termos de aprendizagens realizadas, mesmo para os alunos que foram reprovados. O estudo sugere também a diminuição das diferenças regionais no que se refere ao conhecimento de Matemática e Língua Portuguesa (SOARES, FERRÃO; MARQUES, 2011).

A pesquisa realizada por Soares, Ferrão e Marques (2011) sobre a evasão no Programa, utilizando o modelo de Regressão Logística Multinível, nos mostra alguns dados interessantes quanto às variáveis aprovação/reprovação/evasão e comparação de desempenho, a saber: evadidos (41%), reprovados (26%) e, portanto, apenas 33% dos alunos foram aprovados. Verifica-se maior evasão entre os mais jovens comparativamente com o grupo dos alunos com 25 anos ou mais, e em relação ao gênero, os homens evadem-se do programa 1.5 vezes mais do que as mulheres. O estudo demonstrou, também, não haver efeito significativo nas variáveis etnia/cor, última série estudada, nível de conhecimento à entrada no programa e nível socioeconômico.

Em síntese, há duas grandes conclusões no estudo de avaliação do Programa apresentado, uma positiva e outra negativa: a primeira é que todos os alunos concluintes, certificados ou não, melhoraram o nível de proficiência em Matemática e Língua Portuguesa. A segunda constatação é da excessiva taxa de desistência e evasão do Programa, requerendo medidas adicionais para evitar estas atitudes (SOARES, FERRÃO; MARQUES, 2011).

Segundo o estudo de Bertholini (2013), a evasão também varia de acordo com a execução do programa. Então, as análises dos dados

---

<sup>1</sup> O Projovem Urbano utiliza a mesma escala utilizada pela SAEB. A escala varia de 0 a 500 pontos e propicia a interpretação das habilidades e competências desenvolvidas pelos alunos avaliados em língua portuguesa e em matemática.

apontam que para que se mantenham os alunos faz-se necessária uma boa gestão, e esta é qualidade anterior à existência de alunos e sua permanência. Portanto, foi possível concluir que os critérios de vinculação institucional se revelaram mais importantes que os demais, destacando-se das variáveis sociodemográficas, sociofamiliares e territoriais. Este resultado corrobora a argumentação estabelecida de que orientações institucionais distintas ocasionam formas diferentes de execução, que, por sua vez, contribuem para a geração de resultados muito diferentes nas políticas públicas (BERTHOLINI, 2013).

Na dimensão da *Qualificação Profissional (QP)*, as pesquisas que tinham como foco a análise dos impactos da qualificação profissional do programa para a inserção e reinserção dos jovens no mercado de trabalho, após entrevistas com jovens egressos do programa, demonstraram, como um dos principais resultados, que do mapeamento dos empregos anunciados no jornal e sua relação com a escolaridade exigida, chega-se à compreensão de que as inserções profissionais dos egressos mantiveram-se flexíveis, temporárias e precárias, não alterando significativamente a posição e a vivência deles no mercado de trabalho. Nesse sentido, conclui-se provisoriamente que os impactos do Projovem Urbano foram limitados, no que diz respeito à promoção da educação e da formação profissional, sem romper com a lógica da subordinação e precarização do trabalhador (BATISTA JÚNIOR, 2012).

Os estudos constantes sobre a *dimensão Participação Cidadã (PC)*, que objetivam saber qual a concepção de cidadania têm o Programa e os jovens que nele estudam, apontam que o discurso presente é o da democracia liberal, que entende a cidadania como a posse de usufruto de direitos, porém com a ausência da política no discurso destes direitos. Para os jovens entrevistados ser cidadão tem a ver com a sociabilidade, saber viver e conviver socialmente (MONTEIRO, 2011).

Monteiro (2011) registra que o Projovem contribui para a cidadania, que é um processo preparatório para a construção da cidadania. Conclui como positiva a participação cidadã no Programa, apesar de

alguns empecilhos, como a falta de rubrica própria para estas atividades e o fato de prever para o final do curso uma única ação na comunidade e não várias atividades ao decorrer de todo o Programa.

As pesquisas que abordaram a dimensão da *Formação Docente (FD)*, em especial a formação inicial e continuada do Programa, concluem que a formação contribui de forma positiva para a prática pedagógica, assim como favorece a reflexão sobre esta prática. Porém, a metodologia da formação continuada foi considerada repetitiva e superposta e, por isso, torna-se maçante. Isto se tornou um aspecto negativo, pois não contribui para a mudança da prática docente (OLIVEIRA, 2010a). Também na mesma perspectiva de análise, Melo (2012) conclui que a formação continuada encontra-se num cenário complexo, mas, mostra-se uma experiência diferenciada pela inovação curricular. Constata-se que a estrutura pré-estabelecida e a carga horária fechada limitam a ação pedagógica do educador e sua autonomia fica limitada à seleção de estratégias de ensino. A boa relação entre os jovens e os educadores foi apontada como um diferencial do Programa por Oliveira (2010b) e Salgado (2012).

Quanto à dimensão da *Gestão de Políticas Públicas de Juventude (GPPJ)*, os trabalhos que pesquisaram a implementação do Programa e o papel da gestão local na sua execução, com base nos autores Blanco (2010), Costa e Espindola (2012), Soares (2013) e Bertholini (2013), concluem que o programa fora se consolidando no município submerso em um caldo histórico, onde se encontravam o envolvimento pessoal dos coordenadores, os movimentos de fraca institucionalização e, paradoxalmente, um ambiente político favorável dentro da própria gestão municipal.

Concluem também que o Projovem pouco dialogou com as instituições locais ligadas à juventude, não induziu outras ações (políticas) estruturais no âmbito municipal, não incorporado institucionalmente ao quadro da gestão local, permanecendo um programa externo com forte enraizamento político e fraco enraizamento institucional

(SOARES, 2013). Entretanto, esta fragilidade institucional é deletéria para o Programa que, a depender de quem o executa, ocasiona vários “Projovens” em um.

Bertholini (2013), em suas considerações finais, argumenta que podemos criticar uma política de juventude, pois, finalmente, há uma política de juventude a partir da implementação, em 2005, do Projovem. Porém, o fato de haver uma política de juventude não quer dizer que esta seja eficiente e eficaz.

Conclui Silva, (2011a) que a falta de eficácia das políticas dirigidas aos jovens podem estar relacionadas ao planejamento dessas políticas, que desvalorizam os contextos reais de sua aplicação e situam o equívoco na falta de ancoragem em estudos rigorosos dessas realidades, complexas, porque as trajetórias dos jovens são complexas.

Soares (2013, p. 03) analisa a chegada do Programa em João Pessoa e considera-a carregada de “improvisos e acasos”. Isto significa dizer que faltou ao Programa a chamada racionalidade técnica. Foi observado, na verdade, um alto nível de envolvimento pessoal dos coordenadores locais e pouca institucionalidade no que se refere ao poder público local. O autor afirma que o Programa era politicamente forte e institucionalmente fraco. A fraca institucionalização do Programa também pode ser percebida, por exemplo, na criação da Secretaria de Juventude do município que não possuía nenhuma expressão política na própria área (SOARES, 2013).

### **Algumas considerações**

As produções acadêmicas analisadas apresentam o Projovem Urbano como componente estratégico de uma política pública para a juventude, com vistas à resolução dos problemas sociais, tais como: acesso restrito à educação de qualidade e frágeis condições de permanência na escola; falta de qualificação profissional; envolvimento com drogas; gravidez precoce; baixo acesso a atividades físicas, culturais e de lazer. Porém, no que diz respeito a sua eficiência e eficácia, apresentam



algumas considerações importantes para a compreensão deste Programa como uma política de caráter universal, com foco no segmento juvenil e que apresenta algumas deficiências que precisam ser revistas para o replanejamento e melhoria deste.

A primeira destas considerações diz respeito aos altos índices de evasão que chegam a mais de 50% na maioria dos municípios onde o Projovem Urbano é executado. Segundo as pesquisas, a evasão é uma das principais causas do insucesso do Programa.

A segunda, é que os resultados das pesquisas demonstram que apesar do impacto social e econômico nos municípios que aderiram ao Programa, este não representa uma mudança significativa nas condições socioeconômicas dos jovens integrantes e, portanto, não garantem a inclusão proposta por esta política.

A terceira diz respeito à pouca institucionalização da gestão no âmbito local, o que possibilitou que fossem gestados vários “Projovens” no contexto do mesmo Projovem, ou seja, que várias condições distintas fossem atribuídas ao mesmo Programa. Dessa forma, questões como falta de infraestrutura física e de pessoal, falta de capacitação das equipes gestoras, falta de uma articulação local entre o poder público e a ausência de conselhos representativos dos jovens no município, como conselhos municipais de juventude, dificultam a interlocução entre jovens e poder público na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas para este segmento.

## Referências

ANDRADE, Flávio Anício. Projovem Urbano: atitude protagonista e empreendedora como qualificação básica para o trabalho. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 33, 2010, Caxambu. **Anais eletrônicos...** Caxambu, 2010. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 16 out. 2013.

BATISTA JUNIOR, Glauce. **Projovem Urbano no município de São Gonçalo/RJ e seus impactos sobre a inserção de jovens no mercado de trabalho**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2012. Orientador: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>a</sup> Márcia Soares de Alvarenga. Disponível em: <[www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)>. Acesso em: 17 out. 2013.

BERTHOLINI, Frederico. Somos tão jovens. Mas o que têm as políticas a ver com isso? In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 2013 Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <[www.anpad.org.br](http://www.anpad.org.br)>. Acesso em: 16 out. 2013.

BLANCO, Diego Monte. O Projovem Urbano na trajetória das políticas públicas para a juventude – desafios do programa e perspectivas de análise. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, v. 2 – n. 3, jul., 2010. Disponível em: <[www.rbhcs.comisbn: 2175-3423](http://www.rbhcs.comisbn:2175-3423)>. Acesso em: 16 out. 2013.

COSTA, Jean Carlo de Carvalho; ESPINDOLA, Maíra Lewtchuk. Teoria crítica, reconhecimento social e política educacional: uma análise do discurso do Programa Nacional de Inclusão de jovens. **Educação**, Porto Alegre, v. 35, n. 1, p. 89-101, jan./abr. 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/9820/7544>>. Acesso em: 16 out. 2013.

FERREIRA, Maria Inês Caetano. Educadores e a implementação de diretrizes contra a desigualdade: o caso do Projovem Urbano. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 161-175, jan./mar. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022013000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022013000100011&script=sci_arttext)>. Acesso em: 16 out. 2013.

LEÃO, Geraldo; NONATO, Symaira Poliana. Políticas Públicas, juventude e desigualdades sociais: uma discussão sobre o Projovem Urbano em Belo Horizonte. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 04, p. 833-848, out./dez, 2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ep/article/view/47911>>. Acesso em: 16 out. 2013.

MELO, Lucivânia Silva de. **A formação continuada de educadores do Projovem Urbano em Imperatriz**. Dissertação (Mestrado em

Práxis Educacional	Vitória da Conquista	v. 10, n. 17	p. 197-217	jul./dez. 2014
--------------------	----------------------	--------------	------------	----------------

Educação). Universidade Federal do Maranhão, 2012. Orientador: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Lélia Cristina Silveira de Moraes. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2013.

MONTEIRO, Marília de Andrade. **A participação cidadã no Projovem Urbano**: elementos para um debate sobre cidadania e civilidade. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011. Orientador: Prof<sup>º</sup> Dr<sup>º</sup> Luiz Carlos Gil Esteves. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 de out. 2013.

OLIVEIRA, Francisca das Chagas Lima. **A Formação Continuada dos Professores do PROJOVEM Urbano**: Uma discussão necessária. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Maranhão. São Luiz, 2010a. Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Lélia Cristina Silveira de Moraes. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2013.

OLIVEIRA, Mariana Lins de. **Governamentalidade e inclusão pela gestão dos riscos nas políticas de juventude**: um estudo a partir dos egressos do Projovem. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Pernambuco, 2010b. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2013.

PIRES, Marcia Gardenia Lustosa. **Novos marcos de dualismo educacional na sociedade contemporânea**: inclusão social, cidadania e protagonismo juvenil na educação de jovens trabalhadores – o caso do Projovem Urbano Fortaleza. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza 2010. Orientador: Prof<sup>º</sup> Dr<sup>º</sup> Enéas Arrais Neto. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2013.

SALGADO, Adriana Cristina. **A inclusão social dos jovens em situação de conflito com a lei**: uma análise sobre o Projovem. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Minas Gerais, 2012. Orientador: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Maria do Carmo de Lacerda Peixoto. Disponível em: <www.capes.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2013.

SILVA, Angela Cardoso Ferreira. Representação social de educação entre jovens do Projovem Urbano. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL

DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2011 João Pessoa. **Anais eletrônicos**. João Pessoa, 2011a. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br>>. Acesso em: 16 out. 2013.

SILVA, Ângela Cardoso Ferreira. **Jovense políticas públicas**: representações sociais de educação entre jovens do Projovem Urbano na cidade de João Pessoa /PB. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal da Paraíba, 2011b. Orientador: Prof<sup>o</sup> Dr<sup>a</sup> Marileide Maria de Melo. Disponível em: <[www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)>. Acesso em: 17 out. 2013.

SOARES, Swamy de Paula Lima. Avaliação de efeitos político/institucionais do Projovem em João Pessoa. In: REUNIÃO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 36, 2013 Goiânia. **Anais eletrônicos**. Goiânia, 2013. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 16 out. 2013.

SOARES, Tufi Machado; FERRÃO, Maria Eugénia; MARQUES, Cláudio de Albuquerque. Análise da evasão no Projovem Urbano: uma abordagem através do modelo de Regressão Logística Multinível. **Ensaio: aval. públ. educ.**, v. 19, n. 73, Rio de Janeiro out./dez. 2011. Disponível em: <[educa.fcc.org.br](http://educa.fcc.org.br)>. Acesso em: 16 out. 2013.

SOUZA, Luiz Carlos de; RIBEIRO, Eliane. Influências do Projovem Urbano sobre as condições de oferta educacional para a juventude. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO. XXVI SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2013. Recife. **Anais eletrônicos**. Recife, 2013. Disponível em: <<http://www.anped.org.br>>. Acesso em: 18 out. 2013.

TEIXEIRA, Ana Cristina Sofiati. **Boas práticas pedagógicas**: dilemas e transformações de educadores e educandos do Projovem Urbano. Dissertação (Mestrado em Educação). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2011. Orientador: Prof<sup>o</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Inês Corte Vitória. Disponível em: <[www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)>. Acesso em: 17 out. 2013.

*Mestranda Flávia Cristina Batista Caires*

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Uesb  
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED  
Departamento de Filosofia e Ciências Humanas - DFCH  
Grupo de Estudos e Pesquisas em História, Políticas e  
Práticas em EJA e Idosas  
E-mail: flaviacaires5@gmail.com

*Profa. Dra. Sheila Cristina Furtado Sales*

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - Uesb  
Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED  
Departamento de Filosofia e Ciências Humanas -DFCH  
Grupo de pesquisa História, Políticas e Práticas em EJA e Idosas  
E-mail: scfsales@gmail.com

Recebido em: 20 mar. 2014

Aprovado em: 19 maio 2014