

CONJUNTURA EDUCACIONAL

PROJOVEM – NOTAS SOBRE UMA POLÍTICA NACIONAL PARA JOVENS DE BAIXA ESCOLARIDADE

Marcio da Costa¹

Alguns aspectos da política educacional têm alcançado espaço destacado na agenda nacional. O PDE – Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação –, como guarda-chuva de um conjunto abrangente de proposições e declarações de intenções, ocupou com destaque o cenário nacional nos meses recentes, se considerarmos apenas o noticiário e a polêmica em torno de assuntos educacionais. A parte do Plano reservada ao ensino superior mobiliza discussões e suscita reações mais ou menos acaloradas, especialmente da parte de corporações funcionais e segmentos do movimento estudantil. Algum barulho se faz em torno de algo cuja realização parece fortemente sujeita a muitos desvios da proposição inicial, seja pela complexidade das forças e fatores envolvidos, seja pela evidente implausibilidade das metas e prazos que propõe. De qualquer forma, trata-se de uma proposta de conjunto que, realizada, provavelmente teria impactos importantes no conjunto do sistema educacional brasileiro.

Há, contudo, uma outra política educacional que raramente acede alguma repercussão no ambiente acadêmico ou na mídia brasileira. Refiro-me ao Projovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens. Certamente, os que o conceberam não concordariam com a adjetivação do Projovem como uma política educacional. Sua preferência é por enquadrá-lo como peça destacada de uma política nacional de juventude. Ainda que seja efetivamente algo articulado, desde sua concepção, no âmbito da Secretaria Nacional de Juventude e possua características conceituais que dão ênfase à condição jovem de seu público-alvo, parece-me difícil deixar de considerá-lo um programa sobretudo educacional. Para além de uma discussão de interesse mais taxonômico, o que pretende-se destacar é a pequena repercussão que tal iniciativa tem obtido. É evidente que seu alcance limitado de política claramente focada restringe o interesse da opinião pública. Há, porém, que se considerar também a baixíssima visibilidade da parcela da população a que se dirige.

Talvez seja impreciso definir como de baixa visibilidade essa população. Afinal, o Projovem se destina a jovens em “situação de risco”, o que significa que o risco não é somente aquele a que

¹ Coordenador do Subsistema de Monitoramento e Avaliação do Projovem no Rio de Janeiro e em Niterói e especialista convidado do Grupo Técnico Nacional de Avaliação do Programa.

estão expostos, mas o sentimento que suscitam no conjunto da população que desfruta de alguma capacidade de formação da agenda pública. Via de regra, tais jovens não são sempre invisíveis, mas quando freqüentam as páginas da mídia quase o fazem exclusivamente nas seções policiais. Com efeito, o Projovem é exclusivo para pessoas de 18 a 24 anos, das grandes aglomerações urbanas, que tenham concluído a quarta série, mas não a oitava. Além disso, dispõe, formalmente, de uma condição restritiva para os que possuam laços formais de trabalho. Em suma, volta-se aos de muito baixa escolaridade, fora do mercado formal e da escola, na faixa etária mais exposta ao risco de violência, como vítimas e algozes.

Um diagnóstico realizado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – estimou em cerca de quatro milhões o número de jovens em condições de aderir ao Programa, no Brasil. Somente nas dez regiões metropolitanas de capitais, estariam mais de 1,2 milhão. A meta original era atingir 400 mil matriculados, em todas as capitais, em dois anos de Programa. Usando outra metodologia, para 2006, uma equipe do grupo de avaliação do Plano estimou em 1,3 milhão o público potencial nas cidades com mais de 300 mil habitantes.

Os dados sobre escolaridade da população, estimada pela PNAD 2003, em 23,4 milhões de pessoas, na faixa dos 18 aos 24 anos, são dramáticos. Apenas 7,9 milhões (34%) estavam freqüentando a escola. Quase 5% (753,4 mil) eram analfabetos. Pouco mais de um terço (5,4 milhões = 35,3%) não havia concluído sequer o Ensino Fundamental. Apenas 547 mil (3,5%) haviam cursado pelo menos um ano de Ensino Superior.

Concebido e implantado entre o fim de 2004 e 2005, o Projovem entrou em funcionamento em quase todas as capitais do país até o fim de 2005². Sua formulação aconteceu a partir de um núcleo de pessoas com passagem pelo universo acadêmico das ciências humanas e experiência na área de juventude. Para realizá-lo, foi criada uma pequena burocracia central, nacional, articulada pela Secretaria Nacional de Juventude, em parceria com os Ministérios do Trabalho e do Emprego, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, fortemente sustentada por um conselho técnico composto a partir de um *pool* de universidades federais. O Programa se efetua através de convênios com as prefeituras municipais envolvidas, que recebem os recursos e a orientação/formação técnica da instância federal, em um esquema bastante padronizado. Todos os aspectos pedagógicos propriamente ditos, com destaque para o material didático, são formulados centralmente e executados por meio desses convênios. Todo o processo de supervisão, avaliação e certificação é nacional, partindo daquela estrutura central composta pelas universidades. Não há o componente fortemente voluntário que tradicionalmente

² As primeiras turmas, em poucas capitais, tiveram início em julho de 2005. São Paulo foi a última capital a aderir ao Projovem.

movimenta programas de educação de adultos. A estrutura é toda profissional, e conta com muitos com experiência na área.

Em que consiste o Programa? Na criação de núcleos com cinco turmas de até trinta alunos. Cada grupo de oito núcleos se articula em uma Estação da Juventude que o coordena. Nessas turmas/núcleos/estações, é previsto que os jovens participantes desenvolvam um conjunto de atividades diárias, ao longo de doze meses ininterruptos, envolvendo qualificação profissional, ação comunitária e retomada da escolaridade até o nível equivalente à conclusão do ensino fundamental. Cada núcleo deve receber um laboratório de informática e é composto por cinco professores das disciplinas básicas (português, matemática, inglês, ciências humanas e ciências naturais), além de responsáveis pelas atividades comunitárias e de qualificação profissional. Quase sempre, os núcleos funcionam à noite, em escolas. As Estações da Juventude foram pensadas como espaços de convívio e de desenvolvimento cultural dos jovens.

Cada inscrito com frequência regular – há um sistema nacional de controle da frequência – faz jus a R\$ 100,00 mensalmente, na forma de bolsa-auxílio, depositados diretamente em conta aberta com essa finalidade.

O material didático foi totalmente concebido com vistas ao Programa, inclusive o dedicado à qualificação profissional³. Diversos grupos técnicos se envolveram na geração de todo esse material.

Há um intenso processo de acompanhamento e avaliação, criado juntamente com a montagem do próprio Programa. Desse trabalho, fazem parte pesquisadores de oito universidades federais. A UFRJ não integra diretamente esse grupo, nem outros da direção do Programa, mas, além do trabalho desenvolvido pela COPPE na formulação dos materiais pedagógicos de qualificação profissional, também toma parte do grupo técnico de avaliação, na pessoa do autor desse artigo, como especialista convidado. Sediamos, em acréscimo, na Faculdade de Educação, uma equipe formada por nove supervisores (ex-alunos contratados) e dois estagiários, dedicados ao subsistema de monitoramento e avaliação do Projovem.

Há um vasto conjunto de informações coletadas sistematicamente por esse subsistema de monitoramento e avaliação. Tais informações servem ao processo de gestão do Programa, informando agilmente sobre o andamento do mesmo, mas também compõem um rico manancial de informações a ser explorado pela investigação científica em diversas áreas das ciências humanas, especialmente a sociologia e a ciência política, além da temática especificamente educacional.

Avaliações de proficiência dos alunos são realizadas desde o momento de ingresso no programa, formando um acervo de seis aplicações universais e uma amostral, incluindo o exame final. O

³ Um grupo da COPPE-UFRJ esteve na coordenação da elaboração do conjunto de materiais voltados a essa área.

exame diagnóstico, inicial, traz um questionário socioeconômico. Três *surveys*, com desenho amostral, são aplicados, colhendo informações mais detalhadas sobre o alunado e suas percepções, incluindo um *survey* com evadidos do Programa⁴. Grupos focais com alunos também foram realizados, cerca de seis meses após seu início, devendo ser repetidos proximamente. Dados de implementação são colhidos rotineiramente pelos supervisores e uma pesquisa com gestores, sobre aspectos da implantação e desenho do Programa, também foi realizada.

Ao final de 2006, o Grupo Técnico de Avaliação divulgou um primeiro relatório global que sintetizava esse conjunto de informações.

Alguns resultados

Qual a capacidade de atração de um programa com as características do Projovem? Considerando em pouco mais de um milhão o total de jovens, nas capitais estaduais, em condições de se inscrever, pode-se tomar como elevada a demanda potencial. Cerca de 350 mil buscaram inscrição por meio da central de atendimento telefônico nacional. Destes, mais de 120 mil vieram a se matricular efetivamente.

O alunado que veio a se matricular e freqüentar o Programa é composto por 70% de autodeclarados negros ou pardos; concentrado na faixa dos 20-21 anos; majoritariamente feminino (55%); apenas 14% concluíram a quarta série; 53% começaram a trabalhar entre os 13 e os 18 anos, mas há mais de 20% que nunca trabalharam; 90% ganham até um salário mínimo; menos de 10% tiveram acesso a algum emprego formal; provêm de famílias já estabilizadas geograficamente (84% residem há mais de cinco anos em suas comunidades); cerca de 60% participam ao menos uma vez por semana de cerimônias religiosas e essa é quase a única instância declarada de convívio em espaços coletivos mais amplos.

No conjunto, para o primeiro ano de funcionamento, o Projovem acumulou uma evasão final estimada em cerca de 55%, incluindo uma parcela de cerca de 15% que jamais freqüentou o Programa, apesar de matriculada.

Os dados referentes à proficiência indicam ganhos substantivos em língua portuguesa e matemática registrados na avaliação intermediária, considerando um patamar de entrada muito diversificado em termos regionais. Os resultados não são muito distintos dos obtidos por estudantes do ensino regular, o que não chega a ser um alento, dado serem esses plenamente insatisfatórios.

⁴ A evasão é um problema típico de programas voltados à educação de jovens e adultos.

Esse resultado remete a uma questão que em muito ultrapassa o Projovem. Tal Programa resulta do quadro de desigualdade profunda da sociedade brasileira, mas, sobretudo, reflete o desastre dos sistemas de ensino oficiais no Brasil. Relatos colhidos em 20 grupos focais com alunos, em cinco capitais, dão uma medida da péssima qualidade da escola que esses jovens frequentaram. Suas memórias e apreciações sobre a escola fundamental a que tiveram acesso são invariavelmente trágicas. Pode-se afirmar que, com as condicionalidades do Programa e sua delimitação geográfica, são residuais os alunos que chegaram ao Projovem por limitações na oferta de vagas escolares. Os constrangimentos provenientes das condições de vida não são irrelevantes, mas destaca-se a má experiência escolar como fator principal associado ao abandono precoce da escola, antes da conclusão do ensino fundamental.

O que mais ressalta na pesquisa qualitativa com alunos, entre os aspectos de retenção no Projovem, é um elemento relacional: a atenção e respeito que alegam receber do professorado do Programa. A busca de qualificação profissional e, com grande ênfase, a oportunidade de acesso à informática aparecem com relevo, mas – no momento da pesquisa – havia problemas gerenciais severos na implantação de tais áreas de atividade, transformando-as em motivos de frustração. Sobre o professorado, no entanto, recaía praticamente toda a satisfação dos alunos, sempre em contraste com os relatos de suas experiências progressas.

Desafios e perspectivas

Apesar de pouco presente na mídia e na agenda dos debates políticos, o Projovem conta com características um tanto inovadoras, no contexto brasileiro, e polêmicas, dentre os muitos militantes de árduas iniciativas de educação de jovens e adultos. A área, tradicionalmente desfrutando de pouco relevo entre as políticas públicas, desconfia de um programa com aspectos de “campanha”. Não se deve desconsiderar tais alertas e críticas. Afinal, foi criado um sistema paralelo ao sistema escolar, fortemente vertical, de caráter declaradamente emergencial e com uma burocracia específica. É inevitável a lembrança do Mobral, marcado pelo fracasso em atingir seus objetivos e eternizado por mais de uma década. É inegável, porém, que as experiências do passado não foram desconsideradas e o desenho do Projovem dispõe de qualidades distintas, especialmente a busca de associação com instituições do ensino superior, a qualidade reconhecida de seus materiais e procedimentos, além da relativa independência de seu sistema de avaliação e assessoramento técnico.

Restam, porém, muitas dificuldades e dilemas. O formato de convênio com prefeituras municipais, mantendo uma forte centralização nas regras, procedimentos e suporte financeiro, impõe problemas gerenciais típicos da divisão de esferas de comando e da dimensão nacional do

Programa, com execução localizada. Grandes atrasos na aquisição, distribuição e instalação dos computadores podem ser considerados uma decorrência. Por outro lado, avolumaram-se de forma impressionante os relatos de problemas de acolhimento do Programa e seus alunos nas escolas. A hostilidade aberta ou a relação claramente utilitária encontrada em muitas escolas revela, mais uma vez, a pertinência das perguntas: seria o Projovem mais um programa “enxuga gelo”? Não seria mais adequado investir o esforço e os recursos na rede escolar? Dificilmente, porém, esse público seria resgatado pela escola, sem os outros componentes de atração que o Projovem tenta encetar.

Ao final de 2006, o Projovem foi estendido aos municípios compostos pelas regiões metropolitanas. Dezenas de novos e grandes municípios, com mais de 200 mil habitantes, foram incorporados ao Programa. Acentuam-se as preocupações, especialmente pelo formato conveniado, com possíveis usos guiados por interesses políticos. Anunciam-se, também, intenções de renovação do Programa, mudando-se um pouco suas características para atender a um público um pouco mais velho (até os 29 anos) e excluindo a condição da não presença no mercado de trabalho formal.

Sem dúvida, novos desafios se apresentam, não somente para a gestão do Programa, mas também para os que trabalham com sua avaliação e monitoramento. Está o Projovem dando conta de sua missão original: incluir jovens em situação de risco e desvantagem social, numa escala que justifique as energias e recursos investidos? Ainda é prematuro responder. Problemas administrativos, advindos da criação de toda a estrutura do Programa, limitaram em muito a possibilidade de avaliação de seu desenho, dado que o consolidado até agora diz respeito a uma fase em que as propostas e promessas foram realizadas apenas parcialmente. Por exemplo: as Estações da Juventude – peça central na proposta – praticamente não saíram do papel. Esperamos ter, em breve, elementos mais completos de análise, para dar respostas a essas perguntas.