



## O SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJovem URBANO NO AMAZONAS

Maisa Bruna de Almeida Nunes <sup>1</sup>

**RESUMO:** Este artigo apresenta resultados da pesquisa intitulada: “Programa Projovem Urbano: um desvelar acerca do seu Sistema de Monitoramento e Avaliação” e tem como objetivo compreender a percepção dos Aplicadores Fixos acerca do SMA-PJU. Seu traçado metodológico compreendeu revisão bibliográfica, levantamento documental e pesquisa de campo. Os resultados revelam a dinâmica e complexidade do SMA-PJU, bem como sua importância para o fortalecimento das políticas públicas direcionadas para a juventude. Além disso, sinalizam para a necessidade de se aprimorar e consolidar a cultura de avaliação das políticas, programas e projetos sociais juvenis no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Avaliação, Políticas Públicas, Projovem Urbano.

**ABSTRACT:** This article presents results of a survey entitled "Urban Program Projovem: an unveiling about its Monitoring and Evaluation System" and aims to understand the perception of Applicators about SMA Fixed-PJU. Its layout methodological approach included a literature review, documentary survey and field research. The results reveal the dynamics and complexity of the SMA-PJU, as well as its importance to the strengthening of public policies directed at youth. Also, point to the need to improve and consolidate the culture of evaluation of policies, programs and social projects in Brazil juveniles.

**Keywords:** Evaluation, Public Policy, Urban Projovem.

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal da Amazonas (UFAM). E-mail: maisabruna@hotmail.com



## 1 INTRODUÇÃO

Pensar a relação juventude, educação e políticas públicas, em um mundo que vive profundos e acelerados processos de transformações é um grande desafio. Sabe-se que isso exige, uma análise acurada sobre como essas transformações têm atingido, direta e indiretamente, as diferentes juventudes e os processos educativos por elas vivenciados. Processos que expressam o ensino/aprendizagem; socialização, interação e cidadania. (RIBEIRO, 2010).

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2008) demonstra que dos 49,8 milhões de jovens brasileiros, ou seja, 26,54% da população total no país, cerca de 25 milhões (50%) têm experimentado, de forma mais radical, os efeitos dessas transformações, gerando ou reforçando situações de distinções e desigualdades na “corrida de obstáculos” em que se constituem suas vidas e, muito particularmente, nos seus percursos escolares.

Entende-se que para mudar esse quadro é necessário impulsionar ações que possam influenciar a emergência de políticas e programas sociais voltados para as *juventudes*<sup>2</sup>, com vistas a criar as condições necessárias para romper o ciclo de reprodução das desigualdades que afetam este segmento populacional.

Em face deste desafio, em 1º de fevereiro de 2005, o Governo Federal por meio da Medida Provisória 238, implanta a Política Nacional de Juventude. Nesta esteira, emerge o Programa ProJovem Urbano, e o seu Sistema de Monitoramento e Avaliação - SMA cuja especificidade é contemplar a avaliação e o monitoramento. Assim, inova-se com a sua construção que é responsável pelo monitoramento e a avaliação do Programa em duas dimensões: efetividade e implementação.

---

<sup>2</sup>No presente estudo optou-se em colocar a palavra juventude em itálico, por entender que a ideia de juventude é uma construção histórica, social e cultural, sendo impossível conhecê-la apenas pelos critérios jurídicos e biológicos que a envolvem conforme Bourdieu (1983); Levi e Schmitt (1996).



A presente pesquisa teve como intuito desvelar a percepção dos Aplicadores Fixos do Sistema de Monitoramento e Avaliação do Programa ProJovem Urbano na Região Norte II - SMA-PJU/RN II, acerca do Monitoramento e da Avaliação. Ressalte-se que esta pesquisa partiu de uma rigorosa pesquisa bibliográfica, sobre: Avaliação de Políticas e Programas Sociais; Juventudes e Políticas Públicas. Além de realizar um acurado levantamento documental, de documentos, referentes ao Programa ProJovem Urbano e sobre o Sistema de Monitoramento e Avaliação a partir da leitura dos Relatórios Anuais produzidos pelas Instituições Regionais – IR's.

Tais levantamentos serviram como suporte para elaboração dos instrumentais de pesquisa que foram aplicados junto aos sujeitos da pesquisa que teve como meta 100% dos Aplicadores Fixos do SMA PJU RN II (Manaus), o que representou um total de 04 sujeitos. Cabe destacar que o percurso metodológico adotado aportou-se na abordagem de pesquisa quanti-qualitativa que foram apreendidas como complementares e indissociáveis. Os resultados finais da pesquisa demonstram que se trata de um “imperativo ético” investigar como se desenvolve o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Projovem Urbano na Região Norte II, sob o prisma de estímulo ao aperfeiçoamento deste sistema e direcionar a tomada de decisões mais transparentes e democráticas.

## **2 O SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROJOVEM URBANO, SUA NATUREZA, OBJETIVO E EFETIVIDADE**

Edificar uma “cultura de avaliação” das políticas públicas é condição necessária para fortalecer a democracia, visto que é imprescindível existir transparência e socialização das informações dos resultados e dos impactos das ações na área social. Sobre esta questão Belloni (2007) afirma que o objetivo da avaliação de políticas pública é conhecer seus fatores positivos, apontar seus equívocos e insuficiências, buscando seu aperfeiçoamento. Tal pressuposto coaduna-se com o entendimento que avaliar é apreender, portanto, um ato de aprendizagem.



Quando se pensa em *juventudes* e suas políticas, urge a necessidade de que as políticas estruturais de juventude dialoguem<sup>3</sup> com as políticas estruturais para a juventude, sob o prisma da transversalidade. Posto isto, como integrante dessa política, lançou-se o ProJovem Integrado, o qual é constituído por quadro modalidades, a saber: Projovem Adolescente; Projovem Campo; Projovem Trabalhador e Projovem Urbano<sup>4</sup>. Diferentemente dos demais programas educacionais o Projovem Urbano já nasceu ancorado a um Sistema de Monitoramento e Avaliação – SMA.

Sabe-se que a avaliação possibilita o autoconhecimento do programa, bem como a melhoria do nível de informação sobre os processos e resultados alcançados (BELLONI, 2007). Ademais, a bibliografia de avaliação e monitoramento é bastante ampla, admitindo diferentes conceitos e concepções, visto que as ações e/ou atividades de monitoramento e avaliação são relativamente novas no campo do desenvolvimento. Neste sentido, Buvnich (2006, p.5) afirma que “frequentemente, o conceito e as funções da avaliação são confundidas com as de monitoramento”. Contudo, o conceito de monitoramento encerra uma ambiguidade e pode se referir a dois processos distintos, ainda que interligados, quais sejam: 1) que envolve uma atividade interna da organização, ou seja, um procedimento “à distância”, e; 2) por processos “presenciais” que envolve gestores e pesquisadores. (VAITSMAN, RODRIGUES, PAES-SOUZA, 2006).

Partindo do levantamento documental observou-se que a Coordenação Nacional vem realizando o monitoramento e a avaliação do programa, por meio de uma rede de instituições acadêmicas especializadas, denominada Sistema de Monitoramento e Avaliação - SMA. No caso da Região Norte II, para a realização das atividades, a coordenação da Universidade Federal do Amazonas - UFAM em articulação com as demais universidades federais criou Subcoordenações do SMA no Acre, Rondônia e Roraima. Além disso, o SMA-PJU é responsável pela produção de dados, informações e

---

<sup>3</sup>Quando se fala de diálogo é vital não perder de foco que este deve ser sob o prisma da dialética cuja centralidade é a contradição cuja possibilidade é a emergência do “novo”.

<sup>4</sup>A coordenação nacional sustenta que o programa na modalidade Projovem Urbano, busca estabelecer um novo paradigma de educação com a implementação do projeto pedagógico integrado - PPI, atendendo a jovens entre 18 e 29 anos de idade que sabem ler e escrever, mas não concluíram o Ensino Fundamental.



conhecimentos que permitem o contínuo aperfeiçoamento do funcionamento do Programa, além de possibilitar a avaliação da qualidade do curso. (SILVEIRA, 2009).

Ressalta-se que no Estado do Amazonas os municípios contemplados com o Programa são os municípios de Manaus, Manacapuru, Autazes, Iranduba, Itacoatiara, Parintins, Tefé, Coari e Maués.

Assim, cientes que a avaliação só se torna um dever, e não uma imposição, quando por ela fazemos uma opção é que se acredita que o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Programa ProJovem Urbano foi construído. A premissa central que norteou este estudo prima por investigar se o SMA-PJU tem como objetivo nuclear o aperfeiçoamento das ações do programa buscando aprimorar o seu desempenho através um conjunto de práticas que realizam *supervisão e monitoramento, avaliação da aprendizagem e avaliação do programa* - PJU.

## **2.1 A percepção dos Aplicadores Fixos do Sistema de Monitoramento e avaliação do Projovem Urbano**

A equipe de Aplicadores Fixos do Sistema de Monitoramento e Avaliação do Projovem Urbano é composta por profissionais da área de Serviço Social<sup>5</sup>. Estes são responsáveis pela obtenção e envio periódico de dados da implementação do programa nas coordenações estaduais e municipais mediante observação e aplicação de instrumentos avaliativos acerca do processo de matrícula dos alunos, da formação inicial e continuada dos educadores, avaliação das condições de infraestrutura dos núcleos, da qualidade na oferta dos cursos de qualificação para o trabalho e análise do perfil socioeconômico dos alunos.

---

<sup>5</sup> A opção pela escolha de profissionais de Serviço Social para compor a equipe de aplicadores fixos do SMA/PJU reside nos seguintes pontos: 1) a coordenação da IR ficou a cargo do Grupo GETRA que implementa pesquisas de avaliação de impacto na UFAM; 2) O artº 4 da Lei de regulamentação da Profissão de Serviço Social afirma que constituem competências do Assistente Social: I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil.



O SMA-PJU é composto pelos seguintes subsistemas: supervisão e monitoramento, avaliação externa de alunos e avaliação do programa. Estes subsistemas, embora relacionados, são independentes entre si e organizados com base em distintos procedimentos, metodologias e instrumentos.

Quando se indagou aos Aplicadores Fixos sobre os subsistemas do SMA do ProJovem Urbano obteve-se as seguintes respostas:

Quadro 01: Percepção dos Aplicadores Fixos acerca do subsistema de Supervisão.

PERCEPÇÃO DOS APLICADORES FIXOS ACERCA DO SUBSISTEMA DE SUPERVISÃO	
<b>Aplicador Fixo 1</b>	“Eu avalio esse GT de supervisão como uma proposta muito boa, só que em alguns aspectos ele tem que ser redimensionado, porque quando o aplicador fixo vai em lócus, observa as fragilidades que esta ocorrendo nas atividades ou então no local, essas informações são repassadas para a coordenação nacional, (...) e quando retornamos ao núcleo, às escolas, a gente não observa melhorias significativas. (...) Essa é uma proposta boa só que infelizmente não foi tão efetivo”.
<b>Aplicador Fixo 2</b>	“A proposta do GT de Supervisão é boa, só que na execução, (...) é o GT que a gente mais sentiu fragilidades (...). O GT de supervisão é que tem essa proposta mais direta de avaliar o processo de execução do programa em termos de avaliar as condições de oferta dos núcleos, frequência dos alunos, as aulas de qualificação profissional, (...) formação continuada dos educadores. Mas aí, a gente fazia a supervisão, identificávamos o que estava funcionando e o que estava precisando ser corrigido. Pensávamos em um sistema, contudo essas correções não aconteceram durante o processo em nenhuma das entradas onde a gente realizou o sistema de supervisão”.
<b>Aplicador Fixo 3</b>	“Em relação ao GT de Supervisão, (...) quando nós fazemos essas atividades, já chegamos a perceber que não temos um retorno quanto a isso (...). São desenvolvidos sete instrumentos, sete rotinas (...). Essas rotinas são aplicadas em três observações e eu não vejo um resultado positivo (...). Mas foi dessa forma que eu acabei compreendendo que o próprio sistema ele trabalha, como um banco de dados. Você lança aquelas informações que não têm uma resposta imediata para que depois, em determinado período (...) aquilo possa ser avaliado”.

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2011.

A partir das falas acima se constatou uma fragilidade do subsistema de Supervisão no que se refere a sua efetividade, os Aplicadores Fixos relatam que executam o que é pertinente ao Sistema de Monitoramento e Avaliação, contudo, observam que não há alterações significativas na realidade dos núcleos supervisionados.

Em relação ao GT de Avaliação Externa o Aplicador Fixo 2 observa que mesmo o Programa identificando as dificuldades dos alunos em relação ao acompanhamento da proposta pedagógica do ProJovem, estes alunos não recebem um acompanhamento diferenciado e acabam obtendo a pontuação necessária para a certificação do Ensino Fundamental no final do curso.



O que se indaga em relação a essa questão é o que realmente leva os alunos a terem dificuldades nas aulas? E por que essas dificuldades não são identificadas e superadas de imediato? Sabe-se que o acompanhamento permanente do processo de aprendizagem é uma responsabilidade de todos os profissionais envolvidos no ProJovem Urbano: professores e gestores. Conforme Textos Complementares para Formação de Gestores (2008), “os gestores em todos os níveis (secretários, coordenadores e apoios) devem estar atentos ao processo de aprendizagem dos alunos e compromissados com o processo de avaliação”. (p. 92).

Além disso, conforme sinaliza o Aplicador Fixo 4, esses exames possuem uma fragilidade no que concerne ao seu conteúdo, pois deixam de fora conteúdos que os alunos lidam durante o cotidiano em sala de aula, como as disciplinas de língua estrangeira e os assuntos relacionados as aulas de qualificação profissional. Tais fatos são revelados no quadro a seguir:

Quadro 02: Percepção dos Aplicadores Fixos acerca do subsistema de Avaliação Externa.

PERCEPÇÃO DOS APLICADORES FIXOS ACERCA DO SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO EXTERNA	
Aplicador Fixo 2	Aplicador Fixo 4
“Já o GT de Avaliação externa, (...) esse exame final que é um pouco delicado, (...) porque mesmo que o aluno chegue ao final e o programa identifique que por algum motivo o aluno não conseguiu acompanhar ou absorver a proposta pedagógica, (...) a gente verifica que eles recebem a pontuação e dessa forma conseguem a certificação de conclusão do Ensino Fundamental (...)”.	“Sobre o GT de Avaliação externa são realizadas as provas, os exames nacionais (...). Mas, não constam disciplinas de inglês, língua estrangeira que eles estudam. Não consta nada relacionado à qualificação profissional (...). Acho positivo, acho interessante, mas deveria também contemplar as demais disciplinas que os alunos possuem e o retorno desses exames que os alunos realizam”.

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2011.

No que se refere ao GT de Avaliação do Programa, o quadro a seguir revela a percepção dos Aplicadores Fixos:

Quadro 03: Percepção dos Aplicadores Fixos acerca do subsistema de Avaliação do Programa.

PERCEPÇÃO DOS APLICADORES FIXOS ACERCA DO SUBSISTEMA DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	
Aplicador Fixo 2	Aplicador Fixo 4
“A proposta do GT de Avaliação do Programa também é boa. Contudo, a gente também comprovou as dificuldades no momento, por	“Já o GT de Avaliação do Programa, eu acredito que ele deveria juntar, (...) ser o sistema que faria com que os outros sistemas se encaminhassem. Mas, (...)”



exemplo, quando a gente vai lançar as informações do questionário de survey. Muitas vezes o sistema não estava preparado para receber (...) as informações reais”.

infelizmente eu não vejo uma interligação entre esses três sistemas”.

Fonte: Pesquisa de campo, outubro 2011.

O Aplicador Fixo 2 relatou dificuldades em relação aos instrumentais deste GT, pois muitas vezes as informações coletadas nas supervisões não são aceitas pelo sistema. Tal fato pode ocultar a realidade das informações e não contribuir para o contínuo aperfeiçoamento do programa. Na percepção do Aplicador Fixo 4 o GT de Avaliação do Programa deveria ser o responsável por encaminhar todas as informações referentes aos três GT's existentes, bem como fazer a articulação entre estes. É salutar as falas dos pesquisados, pois sinalizam para a necessidade de se aprimorar tal processo. Sendo assim, deve-se implementar oficinas juntos a esses sujeitos na busca por uma construção coletiva que busque estratégias diferenciadas no tocante a forma de coleta de dados do PJU, pois sabe-se que “dados e informações ruins, incompletos, distorcidos, falsearão a realidade e, conseqüentemente, tornarão a análise pobre e sem utilidade para a cientificidade da pesquisa” (MICHEL, 2005, p.37).

Os discursos expressam a necessidade do fácil e rápido acesso as informações produzidas, visto que o SMA enquanto um sistema deve ser mais do que um banco de dados, deve apresentar suas dimensões avaliativas, relatórios que apresentem os resultados de cada indicador e variável correspondente, relatórios críticos que cruzam indicadores e variáveis de gestão, enfim, produzir informações úteis, confiáveis e fidedignas.

Para finalizar, espera-se que este estudo adense o debate e a reflexão sobre o SMA no sentido de potencializar uma tomada de decisão por parte do poder público em legitimar a “cultura de avaliação” de políticas públicas, pois ao se demonstrar os desvios, bem como os avanços o que se quer é a correção da ação em favor dos seus reais mandatários.





### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas de juventude no Brasil são um campo em constituição.

Flávia Dalla Costa, 2009.

Avaliar para aprimorar. Assim, os dados e informações expostos revelam que os subsistemas do SMA-PJU compreendem um constante processo de avaliação e reavaliação dos métodos e técnicas adotados por cada grupo de trabalho, com vistas a uma (re)estruturação de seus instrumentos e manuais com base nas experiências vividas durante cada ciclo de aplicação.

Observou-se na fala dos pesquisados a importância da constituição de sistemas de monitoramento e avaliação ancorados na concepção das políticas públicas, o que se configura como um avanço a favor da cultura de avaliação em nosso país. Pois, o SMA-PJU nasceu também com o intuito de propiciar essa nova experiência tornando-se fundamental frente ao desafio que é a educação para a juventude.

Os resultados finais revelados neste esboço sinalizam os limites e possibilidades que demarcam o cotidiano do programa, bem como a clareza do potencial que este tem. Sendo assim, espera-se que a pesquisa realizada possa contribuir significativamente para o aperfeiçoamento do SMA do ProJovem Urbano e para as discussões e tomadas de decisão acerca do que se pode fazer para efetivar direitos e garantias para a juventude brasileira.

Enfim, a criação do Sistema de Monitoramento e Avaliação concebido junto ao Programa ProJovem Urbano revela-se como um grande avanço para as Políticas Públicas de Juventude, pois sabe-se que a avaliação é um campo em construção no Brasil. Assim, a implantação de políticas públicas articulada a um Sistema de monitoramento e avaliação possibilitam cada vez mais a consolidação das Políticas Públicas, garantindo o exercício da cidadania, da democracia e da justiça social.



#### 4 REFERÊNCIAS

ÁVILA, Célia M. Gestão de projetos sociais: Avaliação de Projetos Sociais. 3ª ed. rev. – São Paulo: AAPCS – Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, 2001. – (Coleção gestores sociais).

BELLONI, Isaura. Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época; v.75).

BUVINICH, Manuel Rojas. Ferramentas para o Monitoramento e Avaliação de Programas e Projetos Sociais. Outubro 1999l. UNESCO 2006.

SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE. Projeto do Sistema de Monitoramento e Avaliação do Projovem Urbano. Brasília 2008. Projeto Pedagógico Integrado – Projovem Urbano. Brasília 2008.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S; PAES-SOUSA, Rômulo. O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. UNESCO 2006.