

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

EMILLY SILVA DE ALBUQUERQUE

**POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORDESTE SEMIÁRIDO E INSERÇÃO
JUVENIL: um estudo sobre a Agência de Desenvolvimento Econômico
Local (ADEL) em Pentecoste/Ceará**

FORTALEZA – CEARÁ

2014

EMILLY SILVA DE ALBUQUERQUE

**POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORDESTE SEMIÁRIDO E
INSERÇÃO JUVENIL: um estudo sobre a Agência de
Desenvolvimento Econômico Local (ADEL) em Pentecoste/Ceará**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Liduina Farias Almeida da Costa.

FORTALEZA-CEARÁ

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Albuquerque, Emilly Silva de.

Políticas públicas no nordeste semiárido e inserção juvenil: um estudo sobre a agência de desenvolvimento econômico local (ADEL) em Pentecoste/Ceará [recurso eletrônico] / Emilly Silva de Albuquerque. - 2014.

1 CD-ROM: il.; 4 ⅝ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 138 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2014.

Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientação: Prof. Dr. Liduina Farias Almeida da Costa.

1. Avaliação de Políticas Públicas. 2. Inserção Juvenil. 3. Semiárido Nordeste. 4. Empreendedorismo. I. Título.

EMILLY SILVA DE ALBUQUERQUE

POLÍTICAS PÚBLICAS NO NORDESTE SEMIÁRIDO E INSERÇÃO JUVENIL: UM
ESTUDO SOBRE A AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL
(ADEL) EM PENTECOSTE/CEARÁ

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

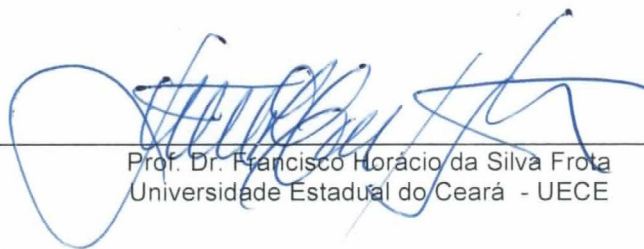
Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 27/06/2014

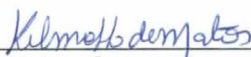
BANCA EXAMINADORA



Profª. Drª. Liduina Farias Almeida da Costa
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Francisco Horácio da Silva Frota
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Profª. Drª. Kelma Socorro Lopes de Matos
Universidade Federal do Ceará - UFC

AGRADECIMENTOS

A Deus por mais esta conquista tão importante para a minha vida pessoal e tão necessária à minha vida profissional.

À minha mãe, pelo apoio incondicional em todas as minhas decisões e por dedicar sua vida à minha felicidade e à de meus irmãos. Aos meus irmãos pelo companheirismo diário. Ao meu marido, por entender minha ausência e me receber todo final de dia com o mesmo sorriso e amor.

À minha orientadora, Professora Liduina Farias Almeida da Costa, pela sabedoria, doçura e gentileza.

À Professora Kelma Matos, pela disponibilidade e colaboração com a indicação de bibliografias que abriram minha mente para novos horizontes, novas pesquisas e estudos.

Ao Professor Horácio Frota, pelo apoio diário nas atividades do Mestrado.

Aos amigos do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, em especial àqueles que me transmitem experiências de amor pelo nosso sertão e a incansável busca por uma melhor condição de vida no campo.

A toda a equipe técnica da Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL pela boa vontade com que me ajudaram a realizar grande parte da pesquisa de campo.

Ao Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas – MPPPP pela oportunidade concedida. Aos colegas da turma 9, não só pelos momentos partilhados em sala de aula ou eventos acadêmicos, mas também pelos laços de solidariedade, apoio, amizade que se fortaleceram. À querida Carolina Castelo Branco, mais que uma colega de sala, mas alguém com quem dividir os bons momentos da vida, nem que seja em longas conversas ao telefone.

RESUMO

Dentre as metas governamentais direcionadas ao desenvolvimento regional e à redução das desigualdades sociais, a inserção produtiva juvenil vem sendo utilizada para efetivar o engajamento desse segmento em suas cidades, garantindo o desenvolvimento local e reduzindo os problemas decorrentes do êxodo rural. As dificuldades enfrentadas pelos jovens que vivem no campo são mais acentuadas em razão das elevadas taxas de analfabetismo, rendimento médio do trabalho, bem menor que o dos jovens das áreas urbanas, e migração para as cidades não por opção, mas pressionados pela ausência de oportunidades e pela necessidade de sobrevivência pessoal e familiar. No Município de Pentecoste identifica-se a atuação de entidades da sociedade civil que, em parceria com o Poder Público, visam à garantia do desenvolvimento sustentável e à convivência com o semiárido referenciados em valores culturais e de justiça social, preparando recursos humanos nas comunidades e territórios para que mais adiante sejam agentes de transformação social. O objetivo da pesquisa que deu suporte a esta dissertação foi avaliar os resultados do empreendedorismo juvenil proposto por entidade da sociedade civil na zona rural do Município de Pentecoste e adjacências, buscando perceber se essa forma de atuação trouxe melhorias nas condições sociais, familiares e econômicas dos jovens envolvidos nos empreendimentos. A pesquisa foi de natureza qualitativa, e o percurso de desenvolvimento consistiu em pesquisa bibliográfica, documental e de campo, cujos instrumentos foram a observação e a entrevista semiestruturada. A pesquisa documental direcionou-se à análise dos programas governamentais de desenvolvimento regional (e rural) voltados aos segmentos juvenis em Pentecoste, assim como os efetivados e em efetivação por ONGs e outras entidades da sociedade civil. Foram utilizados também dados do IBGE, IPLANCE, APRECE e PPAs nacional, estadual e municipal. Destaca-se, entre os resultados, a existência de programas governamentais no município, e que uma das experiências mais bem-sucedidas é coordenada por jovens nascidos naquela região e que, após deixarem suas famílias e migrarem em busca de melhoria de vida nas grandes cidades, retornaram a Pentecoste para colaborar com o desenvolvimento local, exemplificando-se com a ADEL, cujas ações vêm garantindo o aumento do número de jovens nos grupos produtivos comunitários, representando o rejuvenescimento da atividade rural nas pequenas e médias propriedades, e a redução do êxodo rural, além da formação de novos empreendedores no campo, especialmente os jovens. Por fim, observou-se ainda a qualificação e o aumento de eficiência do investimento em programas e políticas públicas de fomento ao desenvolvimento e de apoio à agricultura familiar. Conclui-se que os programas desenvolvidos pela ADEL propiciam uma melhoria de condições de vida da juventude rural e de suas famílias no Município de Pentecoste e adjacências, por incentivá-los a ter seu próprio negócio naquela região, favorecendo o desenvolvimento local e fortalecendo os laços familiares.

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação de Políticas Públicas. Inserção Juvenil. Semiárido Nordeste. Empreendedorismo.

ABSTRACT

Among the government targets aimed at regional development and reducing social inequalities, juvenile productive insertion has been used to effect the engagement of this segment in their cities, ensuring local development and reducing the problems of rural exodus. The difficulties faced by young people living in rural areas are more pronounced due to the high illiteracy rate, much lower than that of young people in urban areas, and migration to cities not by choice average income of workers, but pressured by the lack of opportunities and the need for personal and family survival. In the municipality of Pentecost identifies the role of civil society, in partnership with the government, aimed at ensuring sustainable development and coexistence with the semiarid referenced in cultural values and social justice, preparing human resources in communities and territories that later are agents of social transformation. The goal of the research that supports this thesis was to evaluate the results of youth entrepreneurship proposed by civil society organization in the rural municipality of Pentecost and surroundings, seeking to understand whether this form of action brought improvements in social, economic and family of young people involved in the projects. The research was qualitative in nature, and development path consisted of bibliographical, documentary and field research, whose instruments were observation and semi-structured interview. The documentary research directed to the analysis of government programs for regional (and rural) development geared to juvenile segments at Pentecost, as well as hired and execution by NGOs and other civil society organizations. IBGE data, IPLANCE, APRECE and national, state and municipal PPAs were also used. Stands out among the results, the existence of government programs in the county, and one of the most successful experiences is coordinated by young people born in that region and that after leaving their families and migrate in search of better life in big cities, returned to Pentecost to collaborate on the development site, exemplifying with ADEL, whose actions have ensured the increasing number of young people in productive community groups, representing the rejuvenation of rural activity in small and medium farms, and reducing the rural exodus, besides the formation of new entrepreneurs in the field, especially the young. Finally, it was still observed qualifying and the increase of efficiency of investment in public programs and policies to encourage development and support for family farming. It is concluded that the programs developed by ADEL provide an improvement of living conditions of rural youth and their families in the city and surroundings of Pentecost, by encouraging them to have their own business in the region, contributing to local development and strengthening ties family.

KEYWORDS: Evaluation of Public Policies. Juvenile insertion. Semiarid Northeast. Entrepreneurship.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O NORDESTE SEMIÁRIDO E RURAL NO PLANEJAMENTO NACIONAL ATUAL.....	17
1.1 O Nordeste como região construída.....	17
1.1.1 O Nordeste Semiárido e Rural.....	21
1.2 O semiárido nordestino no planejamento nacional atual.....	30
1.3 A Política Nacional de Desenvolvimento Regional.....	34
1.4 O atual Cenário Regional segundo o PPA 2012-2015.....	42
1.5 Juventude e Empreendedorismo no Planejamento Nacional.....	46
1.6 Autonomia e Emancipação da Juventude Rural.....	50
CAPÍTULO 2 – O MUNICÍPIO DE PENTECOSTE, AS POLÍTICAS E PROGRAMAS DE INSERÇÃO JUVENIL.....	64
2.1 O Município de Pentecoste.....	64
2.2 Programas governamentais de desenvolvimento regional (e rural) direcionados aos segmentos juvenis no Município de Pentecoste.....	77
2.3 Programas efetivados ou em efetivação por ONGs/e ONGs e outras entidades da sociedade civil, direcionados aos segmentos juvenis no Município de Pentecoste.....	87
CAPÍTULO 3 – AVALIANDO O PROGRAMA JOVENS EMPREENDEDORES RURAIS (PJER).....	98
3.1 A proposta do programa.....	98
3.2 Participantes da pesquisa.....	106
3.3 O percurso metodológico da pesquisa.....	107
3.3.1 Perfil dos jovens participantes do programa.....	108
3.3.2 Histórico familiar e idade.....	112
3.3.3 Problemas da vida no campo.....	113
3.3.4 Vivência na migração.....	114
3.3.5 Acesso a políticas para o desenvolvimento rural.....	115

3.3.6 Participação do jovem na comunidade.....	116
3.3.7 Formação Empreendedora.....	117
3.3.8 Investidores.....	119
3.3.9 Espécies de atividades empreendedoras.....	120
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 124
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 129

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADEL – Agência de Desenvolvimento Econômico Local
AFAN – Projeto Agricultura Familiar, Agroecologia e Mercado
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONVIVER – Desenvolvimento Sustentável Integrado do Semiárido
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social
CSP – Companhia Siderúrgica do Pecém
EJA – Educação de Jovens e Adultos
FDA – Fundo de Desenvolvimento da Amazônia
FETRAF – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
FINOR – Fundo de Investimento no Nordeste
GTDN – Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste
IBEA – Instituto Brasileiro de Estudos Avançados
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IR – Imposto de Renda
INSA – Instituto Nacional do Semiárido
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
ONG – Organização Não Governamental
OSC – Organização da Sociedade Civil
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PBF – Programa Bolsa Família
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDFF – Plano de Desenvolvimento Social de Faixa de Fronteira

PIB – Produto Interno Bruto

PJER – Programa Jovens Empreendedores Rurais

PNDR – Plano Nacional de Desenvolvimento Regional

PPA – Plano Plurianual

PRECE – Projeto de Formação de Estudantes Ativos

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão dos Jovens

PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar

PROUNI – Programa Universidade para Todos

RESAB – Rede de Educação para a Convivência com o Semiárido

SEPLAG – Secretaria Estadual de Planejamento do Estado do Ceará

SIGSAB – Sistema de Gestão da Informação do Conhecimento do Semiárido Brasileiro

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UFC – Universidade Federal do Ceará

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização Espacial e Delimitação do Semiárido Brasileiro

Figura 2 – Áreas do Semiárido afetadas pela Desertificação

Figura 3 – Mapa do Planejamento

Figura 4 – Mapa das tipologias sub-regionais

Figura 5 – Nordeste Semiárido

Figura 6 – Localização do Município de Pentecoste

Figura 7 – Produto Interno Bruto do Município de Pentecoste

Figura 8 – Pirâmide Etária

Figura 9 – Mapa do Estado do Ceará demonstrando a macrorregião de planejamento, regiões metropolitanas e microrregiões administrativas

Figura 10 – Macrorregião Litoral Oeste

Figura 11 – Sala de aula do Núcleo de Formação de São Gonçalo do Amarante/CE

Figura 12 – Atividades realizadas ao ar livre no Núcleo de São Gonçalo do Amarante/CE

Figura 13 – Participantes do PJER realizando atividades em grupo no Núcleo de Pentecoste/CE

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Distribuição da população do Semiárido segundo o domicílio

Quadro 2 – Classificação do porte dos municípios do Semiárido

Quadro 3 – Ocupação dos Jovens

Quadro 4 – Morbidade Hospitalar em Pentecoste

Quadro 5 – Percentual de homens e mulheres na escola em Pentecoste

Quadro 6 – Educação em Pentecoste

Quadro 7 – Evolução populacional em Pentecoste

INTRODUÇÃO

A realidade de muitos municípios do semiárido nordestino expressa as desigualdades sociais e regionais do País. Com infraestrutura precária e poucas oportunidades de crescimento profissional para os jovens, o que se agrava pelas dificuldades climáticas, as pequenas cidades dessa área do Nordeste viram seus habitantes se deslocarem para os grandes centros, reduzindo a população rural e, conseqüentemente, dificultando o crescimento econômico local, embora este seja determinado por inúmeros fatores.

Partindo do pressuposto de que condições climáticas, por si sós, não têm o condão de determinar a atratividade e o crescimento econômico de uma região, e considerando as atuais mudanças, esta pesquisa trata das dinâmicas rurais contemporâneas, destacando a inserção juvenil no mercado de trabalho nos territórios rurais em que predomina o desenvolvimento do setor terciário, com atividades voltadas a segundas residências, aposentados, esportistas, congressistas, turistas, estudantes, dentre outras, mormente com o elevado desenvolvimento industrial (VEIGA, 2006).

O destaque concedido na pesquisa à categoria da juventude deu-se em razão da constatação de que esta vivencia intensamente os problemas sociais e econômicos do País e particularmente do semiárido, que vem passando por muitas transformações relacionadas principalmente à proximidade entre o campo e a cidade, ocasionando um importante fluxo de informações, e também estimulando a migração.¹ A mobilidade dos jovens em face das relações sociais estabelecidas no campo é decorrente, principalmente, das dificuldades enfrentadas no desenvolvimento da atividade agrícola e das condições de vida no campo, competindo com os atrativos dos centros urbanos, que os colocam diante do dilema entre sair ou ficar em suas cidades.

¹ Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2013), a taxa de desemprego elevou-se consideravelmente nos últimos 5 anos. Afirma o Instituto que o cenário afetou principalmente os jovens de 16 a 24 anos, que viram sua taxa de desocupação passar de 18,9% em fevereiro de 2013 para 21,1% em março do mesmo ano. O motivo é a falta de qualificação profissional e de experiência, problemas que se tornam ainda mais difíceis de contornar com o aumento da concorrência, devido ao desaquecimento do mercado, tanto urbano quanto rural.

Essa realidade está presente nos estados nordestinos. Os desafios enfrentados pelos jovens do semiárido cearense para permanecer na sua região, mesmo diante das inúmeras adversidades impostas a quem tenta ganhar a vida no sertão, começam a ser enfrentados a partir do momento em que o espaço rural ganha nova visibilidade, e começa a se constituir a ideia de que é possível o empreendedorismo naquela região.

Diante disso, esta pesquisa tem como objetivo geral avaliar os resultados do empreendedorismo juvenil proposto por entidade da sociedade civil na zona rural do Município de Pentecoste e adjacências, buscando perceber se essa forma de atuação trouxe melhorias nas condições sociais, familiares e econômicas dos jovens envolvidos no projeto.

Em consonância com o objetivo exposto, demarcam-se alguns objetivos específicos que conduziram a pesquisa, tais como: a) identificar o movimento migratório dos jovens nascidos no semiárido cearense e suas repercussões econômicas e sociais; b) situar no semiárido nordestino e nos municípios envolvidos no projeto proposto pela entidade os programas governamentais de desenvolvimento regional/rural direcionados aos segmentos juvenis; c) situar no semiárido nordestino e nos municípios envolvidos os programas efetivados ou em efetivação por ONGs e outras entidades da sociedade civil; d) compreender a dinâmica de atuação de uma entidade sem fins lucrativos criada no Município de Pentecoste, que investe no empreendedorismo juvenil e rural, identificando as atividades empreendedoras desenvolvidas pelos jovens beneficiados por seus projetos.

Para o desenvolvimento do estudo utilizou-se, durante a fase exploratória, principalmente a pesquisa documental em fontes oficiais. Desse modo foi possível descrever e interpretar os programas voltados à inserção do jovem na zona rural do Município de Pentecoste e adjacências. A pesquisa é de natureza qualitativa e, quanto ao procedimento metodológico, consiste em aprofundamento bibliográfico cujas fontes contribuem para a fundamentação teórica, direcionada à compreensão ou explicação do problema de investigação, com aprofundamento da pesquisa documental iniciada na fase exploratória e pesquisa de campo.

A pesquisa bibliográfica buscou dialogar com autores que tratam das categorias teóricas deste trabalho: juventude, empreendedorismo e semiárido nordestino. Ao mesmo tempo em que discorre sobre literaturas clássicas e contemporâneas acerca do desenvolvimento regional, com ênfase na Região Nordeste, discute as novas pesquisas relacionadas ao empreendedorismo juvenil no campo e à necessidade de uma ocupação territorial mais adequada visando ao crescimento local, assim como as políticas públicas.

Quanto à pesquisa documental, examinou-se um conjunto de dados extraídos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de bibliotecas públicas, universidades e acervos virtuais, destacando-se documentos disponíveis no sítio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); da Secretaria Estadual de Planejamento do Estado do Ceará (SEPLAG); do Instituto Brasileiro de Estudos Avançados (IBEA); e do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Além disso, foram analisados leis, documentos e dados do Município de Pentecoste, como o Plano Plurianual para o quadriênio de 2014 a 2017, oriundo de grandes manifestações da sociedade civil local, estabelecendo para o período os programas com os seus objetivos, ações e metas, especificando projetos e atividades para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Por fim, foi utilizada como fonte primária a entrevista individual, por meio da qual se pretende compreender a atuação do empreendedorismo local e seus avanços no âmbito social e econômico.

A pesquisa de campo foi inicialmente realizada na zona rural do município cearense de Pentecoste, entretanto, com o seu desenvolvimento constatou-se que o projeto começava a atender novos grupos de jovens rurais, fazendo-se necessário investigar a sua atuação também em São Gonçalo do Amarante. Em ambas as localidades, a pesquisa priorizou os jovens que fazem parte do Projeto Jovens Empreendedores Rurais – PJER, da Agência de Desenvolvimento Econômico Local (ADEL), entidade não governamental que desenvolve três programas voltados à população do campo: Programa Josué de Castro de Desenvolvimento; Programa Jovens Empreendedores Rurais; e Programa de Formação de Redes Territoriais. Além disso, foram feitas visitas

institucionais à sede da Prefeitura Municipal de Pentecoste e à Câmara Municipal, visando obter maiores informações acerca da operacionalização dos programas da ADEL e até mesmo da evolução dos trabalhos de aprovação e implantação do PPA 2012-2015 daquele município.

Assim, como resultado da relação teoria-empiria, orientada pelos procedimentos metodológicos adotados, apresenta-se a proposta de estrutura da dissertação.

No primeiro capítulo, intitulado *Políticas Públicas para o Nordeste Semiárido e Rural no Planejamento Nacional atual*, expõe-se a formação da Região Nordeste, descrevendo as principais características diante das suas peculiaridades e formas de desenvolvimento social e econômico, enfatizando o dinamismo da área rural para além de atividades estritamente agrícolas. Nesse capítulo, destacam-se os projetos e metas do planejamento regional, discutindo a evolução dos Planos Plurianuais 1991-1995, 1996-1999, 2000-2003, 2004-2007, 2008-2011 e 2012-2015, e seus propósitos para o desenvolvimento da Região Nordeste. Também se discute a relevância dada pelo PPA 2012-2015 à juventude do campo, principalmente aos segmentos jovens nordestinos e rurais.

O segundo capítulo, intitulado *O Município de Pentecoste, as políticas e programas de inserção juvenil*, aborda inicialmente os aspectos históricos e geográficos do município em razão de sua inserção no semiárido cearense; o perfil demográfico da população destacando a faixa jovem, além dos programas e serviços diferenciados à população rural e dos movimentos migratórios. Por fim, trata dos programas efetivados no município por Organizações Não Governamentais (ONGs) e outras entidades da sociedade civil, direcionados ao segmento juvenil naquela localidade, e que, aos poucos, vêm sendo introduzidos na zona rural de localidade próximas, como Apuiarés, Tejuçuoca, General Sampaio e São Gonçalo do Amarante (ADEL, 2013).

No terceiro capítulo, *Avaliando o Projeto Jovens Empreendedores Rurais (PJER)*, apresentam-se as características de um dos programas mais atuantes da ADEL, o qual foi desenvolvido por jovens nascidos na região de Pentecoste e que, retornando, principalmente do Sudeste do País, após vários anos, tem influenciado o desenvolvimento econômico local, e, conseqüentemente, a vida

da população rural no campo social, cultural e familiar. Após a identificação do surgimento, evolução e principais características dos programas oferecidos pela agência, a pesquisa buscou compreender os efeitos práticos de sua atuação no município em questão, verificando se esse trabalho realizado com os jovens do semiárido dá conta de prepará-los para enfrentar os novos desafios do campo, principalmente o de tomarem iniciativas que melhorem sua condição de vida e de suas famílias, garantindo a redução do êxodo rural. Neste caso, pretendeu-se verificar o que se modificou na vida dos jovens rurais da região após terem participado do programa.

Durante a pesquisa de campo que deu substância a esse capítulo, realizou-se entrevista em profundidade², com os organizadores e coordenadores da agência, em sua maioria, jovens que desistiram de outras atividades laborais nas grandes cidades para desenvolver sua própria região, aproximando-se mais da família e dos amigos. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com jovens beneficiados pela ADEL nos últimos dois anos, mais especificamente no Programa Jovens Empreendedores Rurais. Pretendeu-se, durante a avaliação, constatar a existência de mudanças no perfil do jovem participante do programa, a fim de compreender o que estimula a busca por atividades empreendedoras no campo.

² Otávio Cruz Neto (MINAYO, 2008) confere destaque à entrevista e à observação do participante entre as diversas formas de abordagem técnica do trabalho de campo, por considerá-las importantes componentes da pesquisa qualitativa. A entrevista consiste no procedimento mais usual no trabalho de campo, pois permite que o pesquisador busque obter informes contidos na fala dos atores sociais. O autor entende que a entrevista termina sendo uma conversa a dois, com propósitos bem definidos. Em regra, as entrevistas podem ser estruturada e não estruturada, entretanto, há formas que articulam essas suas modalidades, caracterizando-se como entrevistas semiestruturadas.

CAPÍTULO 1 – POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O NORDESTE SEMIÁRIDO E RURAL NO PLANEJAMENTO NACIONAL ATUAL

1.1 O Nordeste como região construída

Neste capítulo, procurar-se-á descrever as principais características da formação da Região Nordeste, diante de suas peculiaridades e seu crescimento social e econômico, enfatizando o dinamismo da área rural para além de atividades estritamente agrícolas, o que deve ser tratado por meio de um planejamento adequado. Acerca do conceito da região, Oliveira entende (1993, p. 32) que:

A própria consciência ou reconhecimento da 'região' Nordeste tem sofrido mutações importantes no curso da história econômica e social nacional. É possível constatar, sem recuar muito no tempo, que o Nordeste como 'região', tanto no sentido aqui proposto quanto no sentido mais corrente na literatura, na opinião pública e nas políticas e programas governamentais, somente é reconhecível a partir de meados do Século XIX, e sobretudo neste século. Há, pois, na história regional, vários 'nordestes' (...)

O autor ora citado afirma que, até o início do século XIX, enquanto os Estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Alagoas eram considerados o *locus* da produção açucareira, os Estados do Ceará e Piauí desenvolviam atividades econômicas de pouca expressão na economia colonial. O Estado do Maranhão desenvolveu o capitalismo mercantil, enquanto que as áreas que hoje correspondem aos Estados da Bahia e do Sergipe eram mais autônomas e não possuíam ligações econômicas ou culturais com os demais estados da Região Nordeste, sendo consideradas inclusive como pertencentes a outra região, embora também predominasse a atividade de produção do açúcar.

Concordando com os argumentos supracitados em relação aos contrastes na mesma área, pretende-se realizar um “recorte” do Nordeste atual, considerando que as políticas públicas direcionadas a essa região passam por alterações que também se relacionariam às profundas diferenças internas à região e entre as unidades federativas que a constituem. Constata-se, portanto, a necessidade de que a região seja pensada e tratada frente às suas

peculiaridades, sem limitações decorrentes simplesmente da demarcação territorial.

Tais políticas expressam que o Poder Público exerce papel fundamental na orientação e condução do planejamento ao longo de sua história e atualidade, e que a partir da análise de sua evolução será possível compreender o direcionamento específico dado a cada região do País, admitindo suas diferentes necessidades.

Castro (1992) define a região como sendo uma escala socioespacial, com especificidade funcional determinada em processos sociais que condicionam e são condicionados por espaços diferenciados, criando assim uma identidade territorial. Evidencia-se, portanto, a dificuldade de delimitar efetivamente a região e como administrar esse espaço. Entende ainda a autora que o exercício do Poder Público pode inibir ou estimular identidades regionais, pois o ritmo das transformações sociais é mais lento do que aquele das decisões do poder político, gerando uma superposição de escalas de poder: a da região de identidade territorial e da região definida pela administração política territorial.

Como apresentado por Guimarães Neto (2004), geográfica e economicamente, o Brasil atualmente divide-se em cinco grandes regiões, porém, pela desigualdade inter-regional existente, poder-se-ia dividir o País em pelo menos dois “Brasis” com realidades sociais bastante diferentes, o que nem sempre é acompanhado pela administração política.

A Região Nordeste possui peculiaridades próprias que a diferenciam das demais regiões do Brasil, e isso é facilmente explicado quando se trata de um país de dimensões continentais, com diferenças climáticas, econômicas, sociais e culturais entre suas regiões. Desse modo, é possível encontrar disparidades inclusive entre as unidades federadas que a compõem, dificultando um planejamento generalizado por parte do Poder Público. Segundo ARAÚJO (2002) a região precisa ser pensada respeitando as particularidades de cada estado, mas com uma política regional no plano nacional, de modo que não há só uma estratégia de desenvolvimento econômico do Nordeste, mas estratégias.

Oliveira (1993) considera as desigualdades socioespaciais como resultado da dinâmica de acumulação capitalista. Entende que a existência de

vários “nordestes” decorre da própria atividade produtiva dos espaços territoriais que hoje compõem os estados. Assim, conforme já exposto, tínhamos o Nordeste açucareiro, o algodoeiro-pecuário, o do café e mais adiante o da indústria, surgindo conflito entre as áreas de crescimento e as outras de estagnação, proliferando as diferenças sociais e econômicas de cada território. Entretanto, critérios meramente econômicos não dão sustentabilidade à ideia de unidade regional, fazendo-se necessário alinhar outras similaridades entre os grupos populacionais.

Além dessa diversidade, a competição desigual é aumentada com a situação de seca, pois as regiões afetadas por esta característica climática enfrentam a concorrência com outras localidades que se encontram em plena normalidade, fato que contribuiu para a transferência da renda das regiões mais pobres para as mais ricas e, conseqüentemente, das pessoas que buscam melhores condições de sobrevivência. (FISCHER, ALBUQUERQUE, 2006).

Com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em 15 de dezembro 1959, por intermédio da Lei nº 3.692, o Governo Federal introduz o planejamento regional no Nordeste no sentido de promover uma unidade de ação da política regional, dando um caráter uniforme aos estados que compõem a região.

Segundo Oliveira (1993, p. 116), “o processo propriamente parlamentar de criação da SUDENE reflete, admiravelmente, o posicionamento das diversas classes sociais, no Nordeste e fora dele, em relação à nova atuação do Estado na região”. Complementa o autor afirmando que a criação da Superintendência deu-se ainda na tentativa de superar os conflitos de classes intrarregionais e de uma expansão do capitalismo proveniente do Centro-Sul.

Entretanto, durante o regime militar a política nacional de desenvolvimento regional protagonizada pela SUDENE, independente de seus resultados positivos ou negativos, se esvaziou. Em substituição, o governo militar deu maior ênfase a políticas direcionadas à integração nacional, por meio da ampliação e desenvolvimento de uma infraestrutura econômica, mais voltada à estabilidade nacional (ISMAEL, 2005).

Já nos últimos anos do regime militar, o País ingressa em um processo de globalização e busca pelo desenvolvimento. A Região Nordeste é incluída nesse processo, porém, sem qualquer política de desenvolvimento regional capaz de incluir a população pobre na nova dinâmica.

Com a descentralização político-administrativa proposta pela Constituição Federal de 1988, em resposta às demandas políticas, surge uma nova expectativa para a Região Nordeste, pois a Carta Magna prevê a redução das desigualdades regionais, com a adoção de incentivos específicos, exatamente o que se discutia há décadas quando da criação da SUDENE.³ Trata-se dos fundos de desenvolvimento do Nordeste – FNDEs, que têm por objetivo assegurar recursos para a realização de investimentos na área de atuação da SUDENE em infraestrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade de criação de novos negócios e novas atividades produtivas. Tais recursos destinam-se a empreendimentos de interesse de pessoas jurídicas que venham a ser implantados, equipados, modernizados ou diversificados na área de atuação da Superintendência.

Influenciado pelo processo de globalização realçado nos anos de 1990, os segmentos políticos regionais iniciaram um processo de grandes reivindicações por recursos provenientes do Governo Federal, provavelmente em razão da necessidade de abertura econômica do País e da redução do papel do Estado. Percebe-se então que a redefinição da questão Nordeste surge da necessidade que os governantes tiveram de atrair capitais externos para a região, tornando-se persistentes as reivindicações de que pretendiam adequar a região à nova ordem internacional. Tais grupos ganham maior visibilidade no contexto nacional, ao contrário da categoria região, que parecia enfraquecer e se fragmentar diante do conflito entre o regional e o global (COSTA, 2005).

A situação econômica do País não era favorável à época da promulgação da Constituição Federal de 1988, período em que o legislador foi constantemente invocado por citados grupos políticos no intuito de justificar a retomada da questão Nordeste, conferindo maior destaque ao desenvolvimento

³ UDOC. Arquivo Nordeste nos Debates da Constituinte: contém 32 entrevistas com parlamentares constituintes de 1988, além de deputados e de técnicos e funcionários do BNB, realizadas pelo Projeto de História Oral “O Nordeste nos Debates da Constituinte”.

regional. Os políticos locais temiam que a revisão constitucional ocasionasse a perda de subsídios e incentivos e, conseqüentemente, da sua própria credibilidade perante os organismos econômicos (COSTA, 2005).

Vê-se, portanto, que a construção da região sempre esteve associada à atuação das elites políticas dos principais estados que a compõem, de modo que todas as peculiaridades e diferenças entre as unidades federativas acabaram embasando o surgimento de um mesmo discurso, qual seja, a questão da seca e da pobreza, como se a região estivesse limitada e condenada a conviver com profundas desigualdades econômicas e sociais, simplesmente em razão de suas características ambientais. Para Souza (2013), essa desigualdade regional foi construída, na verdade, a partir de pilares políticos, econômicos e sociais, e não apenas sobre características de clima e solo, infraestrutura ou geografia.

1.1.1 O Nordeste Semiárido e Rural

A imagem predominantemente hostil, adversa e pobre do Semiárido Nordestino, especialmente o rural, parte de um estereótipo descrito por muitas décadas na literatura, nos filmes e na televisão brasileira. Diante dessas percepções, a questão climática justificou, por quase todo o século XX, as intervenções estatais na região, inclusive impulsionando a criação da própria região (ALBUQUERQUE JR., 2001), sem, contudo, compreender as reais necessidades de cada área ou grupo populacional.

Considerando a questão geoeconômica, o Nordeste apresenta singularidades que o diferencia completamente das demais regiões do País, razão pela qual é considerada a região sobre a qual mais já se escreveu no País (KHAN, 2005). Geograficamente, apresenta-se bastante heterogênea, com grandes variações físico-climáticas e dentre elas destaca-se o semiárido. No cenário econômico, segundo Lima (2012), em 2008, a participação do PIB *per capita* do Nordeste era de 16,0% do PIB *per capita* nacional. Mendonça (2002) ressalta que a metade dos miseráveis existentes no País vive no Nordeste, geralmente na zona rural de municípios muito pequenos, assolados pela seca, falta de comida e trabalho.

Nesse contexto, a região semiárida oficial brasileira foi criada pela Lei Federal nº 7827, de 1989, em substituição ao Polígono das Secas⁴. O critério utilizado foi a precipitação média anual abaixo de 800 mm (IBGE, 2007). Houve, no entanto, muita controvérsia em relação aos critérios de definição, de modo que em 2004 foi instalado um Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade específica de apresentar estudos e critérios para redefinir a região semiárida brasileira visando à orientação de políticas públicas de apoio ao desenvolvimento da região.

Segundo o Ministério da Integração (Portaria nº 89, de 16 de março de 2005), o semiárido brasileiro abrange atualmente uma área de 969.589,4 km² e compreende 1.133 municípios em nove estados brasileiros: Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Nessa região, vivem 22 milhões de pessoas, representando 11,8% da população brasileira (IBGE, 2010).

Figura 1 – Localização Espacial e Delimitação do Semiárido Brasileiro(.)

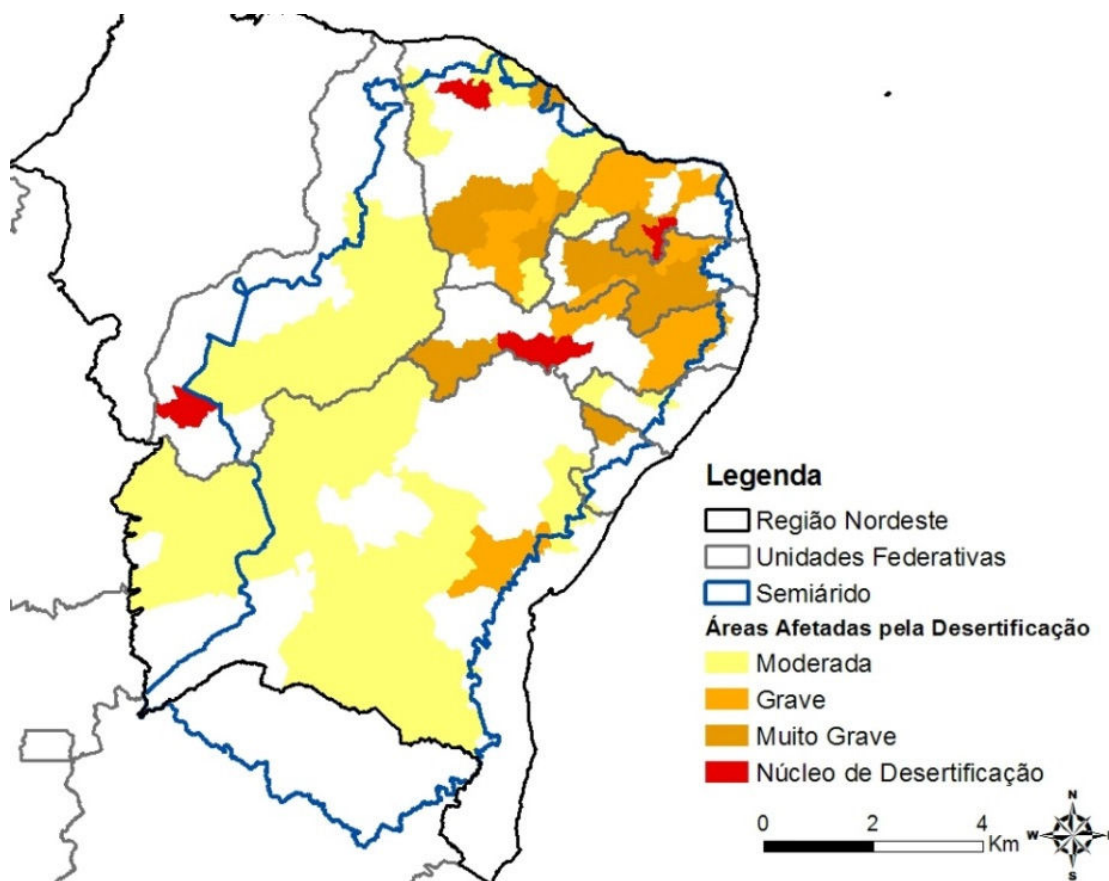
⁴ Polígono das Secas é instituído em 1936, através da Lei Federal nº 175, de 06 de janeiro de 1936. Foi até 1989 a Área Oficial de Ocorrências de Secas no Nordeste, de 1936 a 1989 a superfície do Polígono ampliou-se de 672.281,98 km² para 1.085.187 km². Substituída pela Região Semiárida do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste FNE, pela Lei nº 7.827 de 29.09.1989. Em 2000 a Região Semiárida do FNE correspondia a 895.254,40 km² (BRASIL, 2004, p.32,34).



Fonte: IBGE (2011) e MMA (2011).

A população estimada é de 21,7 milhões de pessoas (11,4% da população brasileira), com densidade demográfica de 24,2 hab./km² e uma população rural de 13,5 milhões de pessoas, com taxa de urbanização de 62%. A elevada densidade populacional impõe forte pressão sobre a base de recursos naturais, favorecendo a degradação da caatinga e o avanço da desertificação na área.

Figura 2 – Áreas do Semiárido afetadas pela Desertificação



Fonte: MMA (2011).

Os solos são, em sua maioria, de origem cristalina, rasos e pedregosos, com relevo suave e baixa capacidade de armazenamento de água. A maior parte do seu território é coberta pela Caatinga, o único bioma exclusivamente brasileiro, sendo sua característica mais marcante. Outra marca do semiárido brasileiro consiste nas dificuldades hídricas, o que não significa apenas a falta de água, mas também a constante irregularidade das chuvas. Tais características justificam sua inserção prioritária em um projeto de desenvolvimento nacional, com os investimentos revertidos em benefício de sua população e, conseqüentemente, de todo o país (IBGE, 2010).

Apresenta como principal característica hidrográfica a intermitência de quase todos os seus rios que deságuam diretamente no oceano. Parte desses rios está sendo barrada com a finalidade de acumulação de água durante a estação chuvosa para aproveitamento na irrigação, pesca, aquicultura, agricultura de vazante, pecuária e abastecimento público (GURGEL, 2001).

A vegetação típica é formada por arbustos e árvores de porte reduzido, tortuosas e com adaptações ao clima semiárido, tais como folhas caducas, cobertura cerosa, espinhos ou acúleos e órgãos de armazenamento de reserva, principalmente de amido e água (VIANA, 1990).

Pessoa et al. (1998) afirma que a região da seca no Nordeste consiste no semiárido mais populoso do mundo, uma vez que em todos os lugares secos vivem apenas populações rarefeitas, que se concentram em áreas onde existe água, como os oásis do deserto, ou existe pelo menos uma estrutura mínima capaz de oferecer opções contra as dificuldades ambientais.

Para Khan e Campos (1995), de todas as regiões do Nordeste rural, a zona semiárida é sem dúvida a mais problemática, em razão da periódica ocorrência de fortes secas, que reduzem significativamente os volumes de produção e incidem negativamente sobre ampla população sem terra e de poucos recursos financeiros. As atividades mais atingidas são a agricultura e a pecuária.

Entretanto, para Carleial e Oliveira (1991), as secas apenas tornam mais visível a condição da pobreza predominante no Nordeste rural e isso pode-se constatar quando são analisados os indicadores socioeconômicos da região. Desse modo, no cenário econômico a seca representa mais do que a quebra da expectativa de produção agrícola da região, mas principalmente reduz o nível de renda e ocupação rural, desdobrando-se nos demais setores econômicos, como comércio, indústria e serviços, exigindo o surgimento de novas atividades autônomas em relação às dificuldades da região.

Segundo dados do SIGSAB – Sistema de Gestão da Informação do Conhecimento do Semiárido Brasileiro, em 2010 a população do semiárido atingiu 22.598.318 habitantes, o que equivale a 42,57% da população do Nordeste e 11,85% do País, conforme abaixo:

Quadro 1 – Distribuição da população do Semiárido segundo o domicílio(.)

Semiárido	Número de municípios	População (habitantes)

		Urbana	Rural	Total
Alagoano	38	503.589	396.960	900.549
Baiano	266	3.978.096	2.762.601	6.740.697
Cearense	150	3.018.886	1.705.819	4.724.705
Mineiro	85	725.248	507.141	1.232.389
Paraibano	170	1.418.612	673.788	2.092.400
Pernambucano	122	2.376.320	1.279.502	3.655.822
Piauiense	128	520.613	524.934	1.045.547
Potiguar	147	1.211.672	553.063	1.764.735
Sergipano	29	250.082	191.392	441.474
Total	1.135	14.003.118	8.595.200	22.598.318

Fonte: SIGSAB, 2014.

O único estado não pertencente à Região Nordeste é Minas Gerais, que possui apenas 85 (oitenta e cinco) municípios localizados em região semiárida. Os dados analisados demonstram ainda que 50,60% da população do semiárido são do sexo feminino e 59,605 dos habitantes se declaram de cor parda. Da população investigada, 53,22% têm idade variando entre 19 e 59 anos.

Considerando indicativos propostos pelo IBGE, 93,395 dos municípios do semiárido são de pequeno porte, vejamos:

Quadro 2 – Classificação do porte dos municípios do Semiárido

População	Nº de municípios	Classificação	População Total
Até 50.000	1.060	Pequeno porte	14.740.214
50.001 até 100.000	57	Médio porte	3.723.683
100.001 até 900.000	18	Grande porte	4.134.421

Fonte: SISGAB, 2014.

O PIB *per capita* do semiárido brasileiro (R\$ 6.520,35) apresentou-se 67,01% menor que o do Brasil (R\$ 19.763,93) e 31,81% que o da Região Nordeste (R\$ 9.561,41). Segundo dados do INSA – Instituto Nacional do Semiárido (2014), 87,83% dos municípios do semiárido apresentaram PIB *per capita* inferior a R\$ 6.520,35, demonstrando a necessidade de esforços do Governo Federal no sentido de cruzar políticas que garantam melhoria das condições de renda e ao mesmo tempo minimizem as dificuldades de produção decorrentes das condições climáticas.

Mais recentemente, as secas que atingiram o Nordeste, especialmente na década de 1990, se instalaram num ambiente já fragilizado pelos efeitos da globalização, que se manifestam mediante o desemprego, o migração interna na região e a concorrência entre forças desiguais. A estratégia global de desenvolvimento proposta pela Comissão Mista do Congresso Nacional para os Desequilíbrios Econômicos Inter-Regionais, criada em novembro de 1991, considerava a necessidade de regionalização das políticas setoriais, através da melhora da qualidade dos recursos humanos e de uma ação descentralizadora do setor privado e da sociedade.

O temor de que a região estagnaria frente ao processo de globalização fez com que representantes políticos do Ceará buscassem introduzir maior atratividade da imagem do Nordeste ao capital internacional. Tal conduta opera um verdadeiro distanciamento do regionalismo, diante da ideia de que a promoção da autoimagem dos gestores públicos adquire amplo reconhecimento quando vista sob a ótica da globalização.

Os grupos políticos regionais tentam introduzir uma maior relevância ao semiárido no desenvolvimento regional, afirmando estar ultrapassado o mito de que suas atividades seriam insuficientes e incapazes de promover o crescimento da região, limitando-se ao enriquecimento de alguns grupos locais, sem contribuir efetivamente para o desenvolvimento local.

ARAÚJO (2002), ao refletir sobre o semiárido nordestino, considera que não existe mais o Nordeste entendido como região autônoma, com dinâmica própria no seu movimento de acumulação de capitais; que em todo o País prevalece “uma economia nacional, regionalmente localizada”, em detrimento da antiga “economia regional”, que era costumeiramente utilizada para

favorecer determinadas classes sociais dominantes na região e que, dessa forma, as atividades produtivas do semiárido se associam à economia nacional, criando novas áreas de expansão que abrigam estruturas modernas e dinâmicas que convivem com áreas e segmentos econômicos tradicionais, contribuindo para tornar a realidade regional mais diferenciada e complexa.

Quanto ao meio rural, este consiste em um modo particular de utilização do espaço e da vida social, de modo que seu estudo compreende os contornos e as representações deste espaço, entendido como espaço físico, o lugar onde se vive e onde se vê o mundo através de uma cidadania rural e sua inserção nas esferas mais amplas da sociedade (WANDERLEY, 2001).

O rural pode ainda ser entendido pela relação específica de habitantes do campo com a natureza, com a qual o homem lida diretamente, como seu ambiente de trabalho e de habitação, como também das relações sociais resultantes da dimensão e da complexidade específicas das coletividades rurais. Para Moreira (2007), a definição mais tradicional de rural, além de associá-lo a práticas agrícolas, também lhe transfere a ideia de escassez e de atraso.

A zona rural sofreu muitas transformações tecnológicas nas últimas décadas, entretanto muitas regiões não acompanharam esse desenvolvimento, tanto na tecnologia de produção agrícola, como em outras tecnologias e serviços que permitem qualidade de vida e maior integração entre as pessoas. Tais fatores influenciaram significativamente a reorganização das relações sociais nesta área.

A necessidade de revalorização do rural na contemporaneidade traz a discussão acerca do atual conceito de mundo rural, que tem se tornado um espaço diversificado e atrativo para outras categorias sociais de origem urbana, o que se explica pela crise do modo de vida urbano, gerando um processo inverso para o meio rural.

O desafio do semiárido rural será, portanto, segundo ARAÚJO (2002), encontrar novas atividades econômicas que dialoguem melhor com as características do bioma caatinga, com as irregularidades das chuvas, a relativa escassez de água, solos férteis e a imagem do atraso. Crescem então atividades novas como a ovinocaprinocultura, produção de mel de abelha,

fruticultura e a confecção. Em contrapartida, a indústria de pequeno e médio porte voltada a produção de alimentos também vem ganhando espaço no semiárido, juntamente com o turismo religioso ou ambiental (ARAUJO, 2011).

A presença do comércio e serviços das cidades do semiárido também tem recebido muitos estímulos devido a impactos positivos das políticas sociais aliadas ao forte aumento do valor real do salário mínimo, ao aumento da oferta e democratização do crédito, junto com a ampliação do emprego formal, especialmente na construção civil (PPA 2012-2015).

A expansão da oferta de ensino médio e superior tem levado escolas e *campi* de universidades para o semiárido, com impactos importantes na vida econômica das pequenas cidades (PPA 2012-2015).

A concepção mais contemporânea de desenvolvimento rural é que este propicie um inter-relacionamento da agricultura com a sociedade, através da implementação de modelos agrícolas capazes de valorizar e fortalecer as relações entre indivíduos, famílias, e suas identidades, criando bases de fortalecimento na relação da comunidade rural com os atores locais.

Considerando os argumentos acerca da diversidade natural da região, tratar o Nordeste rural como algo homogêneo é um equívoco, assim como também não é coerente compreender o semiárido separado de suas relações com o conjunto da economia regional (PPA 2012-2015).

No período colonial as amplitudes da região eram mais restritas, de modo que o “nordeste” se compunha de espaços economicamente individualizados que correspondiam cada um a uma “região”. Através do discurso da seca, as elites dominantes criaram uma ação ideológica para uso da Região Nordeste como forma de aquisição de verbas públicas perante o Governo Federal (CASTRO, 1992).

Nesse contexto é necessário compreender as principais nuances do processo de regionalização. Para Oliveira (1993, p. 32), “o conceito econômico e político de ‘região’ exposto anteriormente é de natureza dinâmica por definição, fundamentado que está no movimento de reprodução do capital e das relações de produção.” Argumenta ainda que os limites territoriais-administrativos dos estados que compõem o Nordeste brasileiro estão carregados de uma história própria de formação econômico-política nacional e

de suas diferenciações, o que exige um tratamento específico por parte do Poder Público.

A integração nacional, definida como uma das metas no atual PPA, pretenderia reduzir o progressivo distanciamento entre as determinações formais da produção do capital e os limites político-administrativos de cada região, considerando que esta não se constitui com base numa unidade econômica, ambiental, cultural ou política, mas diante dos inúmeros interesses regionais que permeiam cada um de seus estados membros.

Alguns autores, entre eles Costa (2005) e Araújo (2002), compartilham a linha de entendimento de que o Nordeste não é homogêneo, marcado por um suposto padrão econômico, cultural e político. A região apresenta diversos panoramas políticos, sociais, econômicos e culturais, necessitando de um planejamento direcionado às reais necessidades de cada espaço territorial da região, como veremos no tópico seguinte.

1.2 O semiárido nordestino no planejamento nacional atual

A Constituição Federal de 1988 impõe a obrigatoriedade dos Planos Plurianuais (PPAs). Os principais instrumentos condicionadores da execução orçamentária e do planejamento público emergiram com a nova Carta Magna, mais precisamente no artigo 165 (BRASIL, 1988): o Plano Plurianual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Inicialmente, é importante compreender que o Plano Plurianual exerce a função de programador das atividades do Governo Federal e como instrumento de planejamento de médio prazo; nele constam, de forma detalhada, as diretrizes das políticas públicas executadas, assim como os objetivos e metas físicas e financeiras, público-alvo, produtos a serem entregues à sociedade, dentre outros (GARCIA, 2012)⁵.

⁵ Entende Garcia que um Plano Plurianual não é exatamente um plano econômico, mas na verdade apenas um Programa Orçamentário de ações do governo. Deveria ter base “físico-financeira dos aspectos materiais dos planos de desenvolvimento”, como ocorrida nas décadas de 1950 a 1980, porém, entende o autor que nas últimas décadas este instrumento de planejamento não passa de um “plano” dos feudos corporativo-burocráticos. Desse modo, ao agrupar os programas finalísticos por unidade de responsabilidade setoriais (todas as ações no âmbito de um ministério), unissetoriais (todas as ações no âmbito de uma unidade de um

O PPA 2004-2007, “Plano Brasil de Todos”, elaborado no início de um novo momento político do país e um governo de coalização liderado pelo Partido dos Trabalhadores, afirmava o propósito de reduzir os altos níveis de desigualdades, propôs um planejamento que contemplava a coordenação e a articulação dos interesses públicos e privados, priorizando a dimensão regional/territorial, com foco no Nordeste, em sintonia com o Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), proposto em 2003 pelo Ministério da Integração. Tratou-se de uma junção de vários projetos da maioria dos ministérios (Educação, Relações Exteriores, Saúde, Cidades, Minas e Energia, Comunicações, Integração Nacional, dentre outros), com destaque para investimentos sociais, relações exteriores e continuação política de combate à inflação e atração de investimentos estrangeiros.

O maior desafio do planejamento naquele período seria conjugar as diferenças do País, pois, embora apresentasse um crescimento bem superior ao das demais regiões, o Nordeste participava pouquíssimo da produção de riqueza, se comparado com a concentração de riqueza das Regiões Sudeste e Sul.

mesmo ministério) e multissetoriais (ações distribuídas em mais de um ministério). (GARCIA, 2012, p.442).

Após a posse do primeiro presidente eleito diretamente no Brasil, foi elaborado o primeiro Plano Plurianual, abrangendo os anos de 1991 a 1995, porém, sem uma definição clara de seus objetivos. Diante da necessidade de busca pelo equilíbrio econômico, o PPA 1996-1999, conhecido por “Plano Brasil em Ação”, vislumbra um crescimento a médio e longo prazo. Neste PPA são apontados cinco eixos de integração nacional e dois eixos de integração continental, a saber: 1) Eixo de integração norte-sul; 2) Eixo de integração oeste; 3) Eixo de integração do Nordeste; 4) Eixo de integração do sudeste; 5) Eixo de integração do sul; 6) Eixo continental de saída do Caribe; 7) Eixo continental de saída para o Pacífico. Em seguida, o PPA 2000-2003, “Plano Avança Brasil”, apresentou uma continuidade dos planos anteriores, com o acréscimo da gestão por resultados e da vinculação entre planejamento, orçamento e gestão, principalmente por intermédio da Lei de Responsabilidade Fiscal. O plano destacava o objetivo de consolidar a estabilidade econômica, gerar empregos e oportunidades de renda, combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social, além de reduzir as desigualdades inter-regionais. Possuía doze Eixos Nacionais de Integração de Desenvolvimento, um desdobramento do PPA 1996/1999, como forma de articular o potencial econômico de cada região, firmando-se o Estado como um promotor de investimentos e projetos, além de controlar dos serviços concedidos. Ocorre que, diante da autonomia conferida aos estados e municípios, os efeitos desses planejamentos não foram percebidos diante das inúmeras competições territoriais por incentivos fiscais, gerando uma tendência à fragmentação da Região Nordeste que, inclusive transformou-se em objeto de reflexão de vários estudiosos, entre eles Tânia Bacelar de Araújo.

Naquele contexto a administração pública federal já vinha retomando as rédeas da questão regional, a partir da orientação estratégica do Governo Federal. Desse modo, o PPA em referência visava a longo prazo inaugurar um processo de crescimento pela expansão do mercado de consumo de massa, de forma a garantir uma incorporação progressiva das famílias trabalhadoras no mercado consumidor das empresas modernas (BRASIL, 2003, p. 8).

A estratégia de desenvolvimento focava diversas formas de desigualdade, entre elas as regionais, propondo, por meio da inclusão social e desconcentração de renda, o crescimento ambientalmente sustentável. É nesse ponto que o direcionamento do plano será para as regiões mais pobres e, em particular, o Nordeste.

Quanto ao PPA 2008-2011, “Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade”, consistia numa continuação das metas anteriores, incluindo os planos de aceleração do crescimento, novos parceiros comerciais e crescimento do PIB com inflação sob controle. Tem-se a previsão de uma agenda social que visava à integração das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família às políticas sociais em geral, assim como a atenção a crianças e adolescentes; pessoas com deficiência; quilombolas; mulheres; e índios (BRASIL, 2008, p. 99-100).

O PPA priorizou três grandes dimensões: social, com a inclusão e redução das desigualdades regionais; econômica, ambiental e regional, gerador de emprego e renda; e democrática, priorizando a diversidade das expressões culturais e regionais (COSTA, 2012). Porém, inovou através da inserção de prioridades como a dimensão regional das desigualdades sociais, incentivando o fortalecimento do planejamento territorial no setor público, o desenvolvimento solidário entre as regiões, valorizando a diversidade cultural e social.

Mantendo as metas de desenvolvimento regional encontra-se também nesse plano a afirmativa de que a incorporação da dimensão territorial visaria: à superação das desigualdades sociais e regionais; ao fortalecimento da coesão social e unidade territorial; aos potenciais de desenvolvimento sustentável das diferentes regiões; à valorização da inovação e da diversidade cultural e étnica da população; ao uso sustentável dos recursos naturais; ao

apoio à integração sul-americana; e ao apoio à inserção competitiva autônoma no mundo globalizado (BRASIL, PPA 2008-2011, p.13).

O atual PPA, previsto para o período de 2012-2015 e denominado “Plano Mais Brasil – Mais Desenvolvimento, Mais Igualdade, Mais Participação”, afirma a continuidade de experiências bem-sucedidas de governos anteriores, em especial o Programa Bolsa Família (PBF), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (BRASIL, 2011). Entretanto, partiria do conhecimento sobre as políticas públicas, em oposição ao modelo anterior, bem mais voltado para programas a partir de formas de classificação da despesa (MELO, 2012). O plano determinou a revisão da adoção de um gerenciamento por programas (RESENDE, 2011), de modo que toda ação que promova bens ou serviços para a sociedade deve ser estruturada em programas orientados para a consecução dos objetivos de quatro anos, o período de vigência do PPA, que inicia a fazer efeitos no ano seguinte ao do primeiro ano de cada novo mandato presidencial.

O novo direcionamento do atual PPA visa a uma maior integração entre as políticas públicas, combinando objetivos, metas e iniciativas, a fim de criar condições para uma abordagem mais adequada da relação entre as políticas.

O referido plano trata do recente ciclo de desenvolvimento brasileiro, prevendo um trabalho impulsionado por políticas públicas que combinem o crescimento econômico com a redução das desigualdades sociais e regionais. Entre as metas propostas encontra-se o apoio à juventude brasileira, inclusive a rural, mediante a utilização de incentivos à sua educação, trabalho e prosperidade⁶.

⁶ Prioridades: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no qual está contido o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), e o Plano Brasil Sem Miséria. Os programas temáticos discutidos são: Políticas Sociais, Políticas de Infraestrutura, Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental, além de Políticas e Temas Especiais. Dentre esses programas encontram-se as metas direcionadas às demandas juvenis que levam em conta as singularidades juvenis por meio de políticas universais, por meio de programas e ações emergenciais com foco na juventude em situação de maior vulnerabilidade social, e por meio de programas e ações específicas que visem ao desenvolvimento integral de jovens. Para a superação dos desafios, o Programa Autonomia e Emancipação da Juventude apresenta metas como, por exemplo, aprovar o Plano Nacional de Juventude, aprovar o Estatuto da Juventude, constituir o Observatório da Juventude, implementar o Plano Nacional de Aprendizagem Profissional (PNAP), ampliar o número de adolescentes e jovens admitidos em contratos de aprendizagem, expandir a oferta de cursos de qualificação social e profissional de

Em razão dos propósitos da presente dissertação, serão abordadas as políticas direcionadas à juventude do campo, problematizando a existência de atenção aos segmentos jovens nordestinos e rurais. O ponto de partida é a compreensão da política nacional de desenvolvimento regional.

Fica evidente, mediante a análise do PPA 2012-2015, que o desenvolvimento regional está inserido dentre as grandes preocupações estatais, porém, indaga-se acerca do direcionamento à manutenção do segmento jovem no ambiente rural, especialmente no semiárido nordestino.

1.3 A Política Nacional de Desenvolvimento Regional

As políticas podem ser concebidas como políticas universais, quando voltadas a beneficiar todas as pessoas e lugares de um país de modo uniforme, ou podem se direcionar ao atendimento de determinados segmentos da população ou do território, atentando para a necessidade de intervenções diferenciadas, adaptadas especificamente para aqueles grupos populacionais com características semelhantes. Desse modo, algumas políticas têm meta territorial explícita, como as políticas de desenvolvimento regional, políticas de desenvolvimento urbano e rural.

Ainda nos anos de 1950, Celso Furtado afirmava que não se poderia “renunciar à formação de um sistema econômico nacional, isto é, um sistema de produção articulado em função dos interesses da coletividade nacional” (FURTADO, 1975, p. 79). Naquele contexto o autor já afirmava que, embora a Região Nordeste não representasse um obstáculo ao desenvolvimento das demais regiões do País, a intensa migração de trabalhadores nordestinos para o Centro-Sul prejudicaria a unidade nacional, pois indiretamente geraria a redução dos salários e prejudica as condições de trabalho na região receptora. A solução, segundo o autor, seria a retenção dos trabalhadores nordestinos em sua região, daí as diretrizes pensadas no Grupo de Trabalho de

jovens de 18 a 29 anos em situação de baixa renda, articular a construção e implementação do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra, entre outras (BRASIL, PPA 2012-2015).

Desenvolvimento do Nordeste – GTDN⁷, através do planejamento regional, com ênfase das seguintes diretrizes: intensificação dos investimentos industriais; transformação da economia agrícola; transformação progressiva da economia das zonas semiáridas; deslocamento da fronteira do Nordeste (GTDN, p. 14).

Assim, a preocupação com o desenvolvimento regional surge a partir da necessidade de enfrentar os desafios de desenvolvimento da Região Nordeste, especialmente os problemas causados pelas secas e pela geografia do semiárido, e com o tempo a política regional deixa de ser sinônimo de política de água e irrigação e passa a representar novas oportunidades de crescimento na região.

Com a redemocratização do País e a promulgação da Constituição Federal de 1988, institui-se uma nova estruturação de políticas regionais, dessa vez composta pelo Ministério da Integração Nacional, que supervisiona os Fundos de Desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia (FINOR e FINAN), o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e a Companhia do Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf). (BRASIL, Ministério da Integração, 2013). A pretensão seria de garantir uma maior destinação de recursos para o Nordeste, pois, de acordo com a Constituição, os recursos passariam a ser diretamente proporcionais à população e inversamente proporcionais à renda.

Em relação às políticas de desenvolvimento regional, o artigo 3º, inciso III, da referida Constituição Federal, indica a redução das desigualdades sociais e regionais como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e, em atenção a esse propósito, o artigo 159 determina a destinação de três por cento da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados para o financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio das suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com planos regionais de desenvolvimento.

⁷ O GTDN foi criado em 1958 e coordenado por Celso Furtado visando à industrialização da Região Nordeste com o modelo de substituição de importações. No ano seguinte, foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, como um desdobramento do GTDN. Suas funções eram diagnosticar e planejar o desenvolvimento da região.

No artigo 151, a Constituição Federal de 1988 concede à União a possibilidade de criação de incentivos fiscais, visando à promoção do equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País, enquanto que no artigo 192 dispõe sobre o depósito e a aplicação, pelas instituições regionais de crédito, dos recursos financeiros concernentes a programas e projetos de caráter regional.

Por fim, a carta constitucional também estabeleceu um conjunto de políticas e planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e ordenamento territorial, com atribuições para União, estados e municípios, por intermédio dos Planos Plurianuais – PPAs, determinando no artigo 165 que estes seriam estabelecidos por lei, com objetivos, diretrizes e metas regionalizadas, constando entre suas funções a de reduzir as desigualdades regionais. Desse modo, no artigo 21, incisos IX e XX, a Carta dispõe que a União deve elaborar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e sociais, além de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano.

Entretanto, muitos desses dispositivos relacionados ao desenvolvimento regional ainda não foram implantados pelo Poder Executivo ou regulamentados pelo Congresso Nacional. Para colaborar com a redução das desigualdades regionais, o federalismo proposto pelo legislador constituinte de 1988 oferece maior autonomia política e financeira aos estados, por meio de uma arrecadação tributária própria, decorrente de sua própria legislação, o que acabou estimulando a disputa entre as unidades estaduais quando se tratava de atrair investimentos privados (ISMAEL, 2005).

Decorre da recente experiência brasileira que se direciona ao federalismo competitivo-cooperativo, em que se verifica a presença simultânea de cooperação (resultante das transformações tributária constitucionais da União para os estados, municípios e regiões) e de competição (derivada da descentralização político-financeira na direção de estados e municípios), conforme analisa Ismael (2005).

Embora não se pretenda discutir os problemas decorrentes da competitividade federativa, entende-se que a mera autonomia dos estados não garantia um desenvolvimento regional. Predominou, especialmente na década

de 1990 e início dos anos 2000, uma acirrada luta pela localização de empreendimentos com capitais de fora da região e do País, configurando interesses ora contraditórios, ora convergentes entre os entes federados, sem reduzir as desigualdades sociais e regionais, nem melhorar as condições de vida da maioria da população nordestina, muito menos a rural e os jovens.

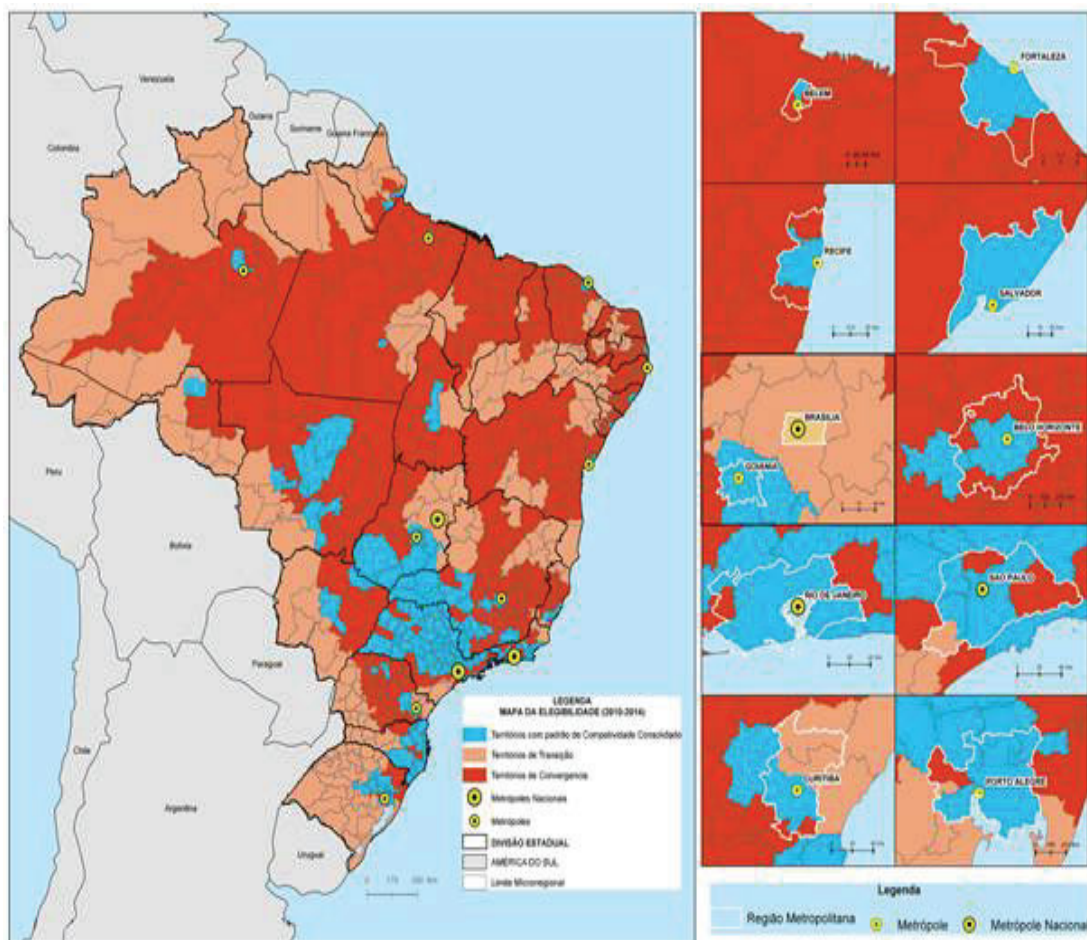
A partir dos anos de 1980, até os primeiros anos do século XXI, o Governo Federal minimizou a importância do planejamento de longo prazo e das iniciativas de desenvolvimento regional. Em tais condições, e em face da inserção submissa do País no processo de globalização, muitas análises afirmaram a tendência à fragmentação do País, destacando-se as de Tânia Bacelar.

Salienta-se que, desde os governos militares até o terceiro ano da década de 2000, a política de desenvolvimento regional limitou-se à legislação sobre o Fundo de Investimentos do Nordeste – FINOR⁸, e que só em 2003 foi feita uma proposta de desenvolvimento regional não mais restrita à Região Nordeste, porém, incluindo-a como prioridade. Constituído de recursos aplicados em ações e debêntures, o fundo destina-se a apoiar financeiramente empreendimentos instalados ou que venham a se instalar na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, com o intuito de contribuir para o desenvolvimento econômico da Região Nordeste e parte dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo.

A referida proposta de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) é considerada em âmbito governamental como o reinício do planejamento de longo prazo no país, tendo como lema e como objetivo a redução das desigualdades de qualidade de vida e oportunidades de desenvolvimento entre as regiões. O mapa do planejamento elaborado pelo Ministério da Integração Nacional destaca as regiões e cidades que necessitam de um maior apoio governamental.

⁸ O Fundo de Investimentos do Nordeste – FINOR é um benefício fiscal concedido pelo Governo Federal, criado pelo Decreto-Lei nº 1.376, de 12/12/1974, e reformulado pela Lei nº 8.167, de 16/01/1991, regulamentada pelo Decreto nº 101, de 17/04/1991, com modificações introduzidas pela Medida Provisória nº 2.199-14, de 24/08/2001.

Figura 3 – Mapa do Planejamento



Fonte: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - Ministério da Integração Nacional.

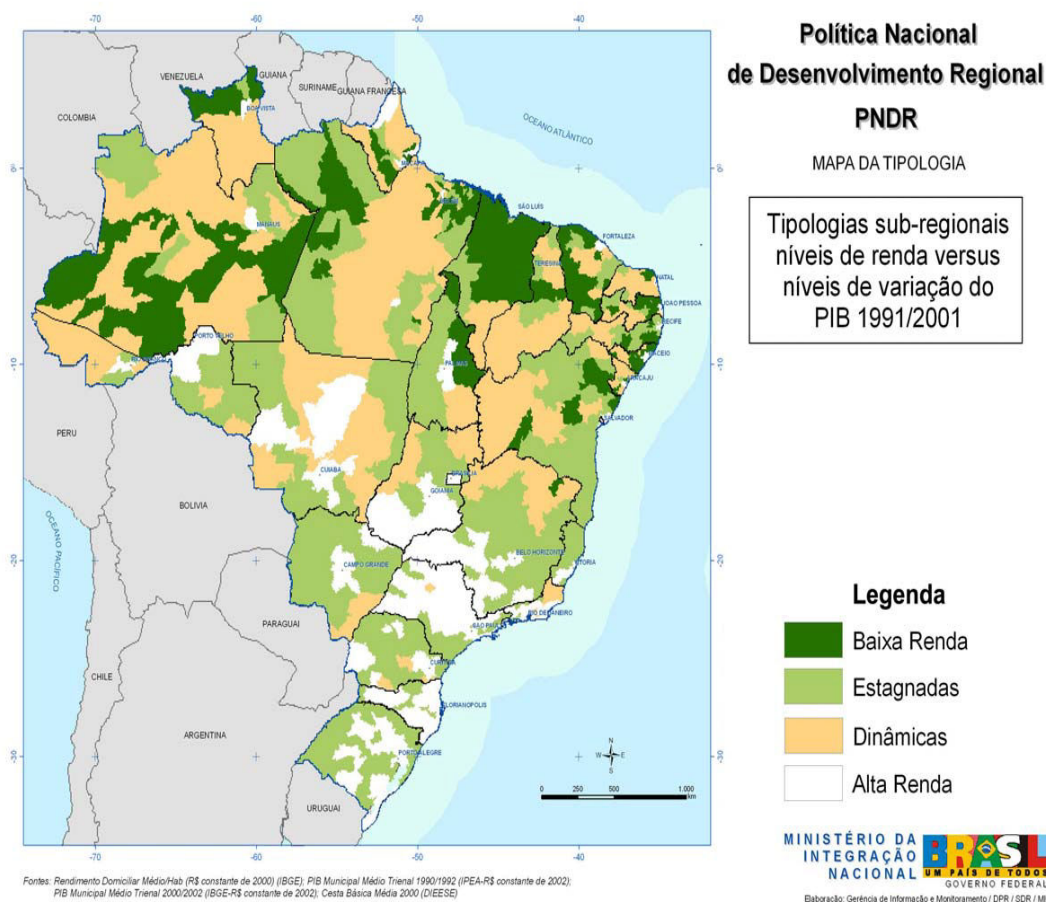
Araújo (2007) discorre sobre a existência de pelo menos dois “Brasis” àquela época: um que inclui o Norte, o Nordeste e a porção setentrional de Minas Gerais e outro que envolve a porção mineira abaixo de Belo Horizonte, o Sudeste, o Sul e o Centro-Oeste. Tal entendimento pode ser constatado no mapa acima destacado. A autora distingue um lado do Brasil com maiores investimentos e conseqüentemente melhores condições e oportunidades, considerando a necessidade de uma nova política do tratamento da questão regional numa escala menor, que seria a sub-região.

Pretendia-se, portanto, a orientação de políticas e programas setoriais, destacando-se as áreas mais prioritárias, algumas das quais situadas no semiárido nordestino, em razão da extrema pobreza e da escassez de oportunidades para a população local.

A PNDR expressa uma concepção de Estado como agente articulador e propulsor das condições para a efetivação de um novo modelo de desenvolvimento, desta vez mais preocupado com as tipologias regionais de renda, em conformidade com a figura abaixo. Visando priorizar a ação pública, a PNDR criou uma tipologia de classificação dos municípios, considerando indicadores socioeconômicos, combinando informações sobre as condições de vida da população das microrregiões com as informações sobre as perspectivas econômicas e produtivas (crescimento do PIB). A combinação desses critérios resultou em quatro tipos de microrregiões (Ministério da Integração Nacional, 2007):

- As microrregiões de alta renda, que correspondem aos municípios com alta renda média domiciliar e alta taxa de crescimento. Estão predominantemente nas Regiões Sul e Sudeste e também no Centro-Oeste. Nas Regiões Norte e Nordeste estão localizadas principalmente em capitais de estado. Representam cerca de 76% do PIB nacional e 53% da população total.
- As microrregiões estagnadas, que se caracterizam por uma renda domiciliar média, mas apresentam baixo crescimento produtivo/econômico. Estão dispersas por todo o território nacional e respondem por 18% do PIB e 29% da população total.
- As microrregiões dinâmicas, que correspondem aos municípios com níveis de renda média domiciliar baixos ou médios, mas com dinamismo econômico resultante principalmente da expansão do agronegócio. São mais frequentes no Centro-Oeste e Nordeste, sendo responsáveis por 4% do PIB nacional e 9% da população total.
- As microrregiões de baixa renda são aquelas com baixo nível de renda domiciliar e baixo crescimento econômico e produtivo. Estão predominantemente nas Regiões Nordeste e Norte e representam 1,75 do PIB e 8,4% da população total.

Figura 4 – Mapa das tipologias sub-regionais



Fonte: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - Ministério da Integração Nacional.

Além da identificação das microrregiões, a PNDR define áreas específicas, classificadas como territórios prioritários, baseando-se em critérios climáticos, ambientais e geográficos, e sua ação consiste fundamentalmente em quatro programas governamentais de gestão:

- Promoção da Sustentabilidade das Áreas Sub-Regionais (PROMESO), que visa estabelecer um novo modelo de gestão para o desenvolvimento das mesorregiões diferenciadas;
- Desenvolvimento Sustentável integrado do Semiárido (CONVIVER), que busca promover o crescimento econômico e a integração social em regiões com clima adverso e problemas socioeconômicos persistentes;

- Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira (PDFF), voltado ao fomento do desenvolvimento econômico e integração social das comunidades localizadas na faixa de fronteira com outros países sul-americanos;
- Desenvolvimento Econômico Integrado do Distrito Federal e áreas do entorno, Juazeiro-Bahia e Petrolina-Pernambuco, e Grande Teresina-Piauí, por meio de um modelo de gestão integrada de governo.

Através desses projetos e programas, o PNDR vislumbra a “inclusão” do Nordeste nessas políticas como prioridade, vez que desde os anos de 1980 tem-se o esgotamento da dinâmica da antiga política de desenvolvimento regional, como mencionado anteriormente.

Conforme dados do IBGE e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o crescimento econômico do Nordeste nos primeiros anos do século XXI destaca-se por suas taxas médias positivas, elevação da renda dos segmentos mais pobres, aceleração do consumo e das desigualdades sociais. Segundo ARAÚJO (2012), quando se reduziu o crescimento médio da economia do País, o Nordeste conseguiu revelar potenciais importantes e crescentemente valorizados, principalmente por grupos internacionais.

O setor privado passou a ter um papel importante nesse crescimento por meio de uma quantidade significativa de investidores estrangeiros na Região Nordeste, devido à oferta de incentivos e renúncia fiscal por parte do Governo Federal, associada à ausência de uma política de desenvolvimento regional até o ano de 2003.

Foi necessário implantar uma política compensatória, voltada para regiões específicas, de forma que a abordagem regional concentrou-se na redução das disparidades regionais, por meio de políticas destinadas exclusivamente a atrair capital e produção.

Os estados nordestinos, desde a década de 80, utilizavam os incentivos como uma espécie de autodefesa diante da omissão do Poder Público em relação ao crescimento local, porém, infelizmente, não se constataram melhorias para todos os segmentos populacionais, pelo contrário, fortaleciam-

se os privilégios das grandes indústrias e das classes mais privilegiadas (ARAÚJO, 2012).

O objetivo principal da política era reverter a crescente desigualdade e concentração das atividades econômicas resultantes da industrialização, porém, os resultados dessas políticas ficam bem abaixo das expectativas, e as disparidades regionais mantêm-se agudas.

1.4 O atual Cenário Regional segundo o PPA 2012-2015

Considerando as metas atuais do Governo Federal, o PPA 2012-2015 direciona o desenvolvimento regional para o crescimento da demanda doméstica, projetando um progresso econômico do conjunto das regiões brasileiras, com impactos relativos superiores nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Seguindo o plano, não se trata de políticas localizadas, sem qualquer interação entre si, mas a integração dessas políticas de modo que o desenvolvimento regional permita a consolidação do nacional.

Nesse sentido, a política regional não se resumiria apenas às ações realizadas pelas instituições regionais⁹, envolvendo outras iniciativas, como a modernização da infraestrutura, a educação e capacitação dos recursos humanos, além do desenvolvimento científico e tecnológico.

O plano traz uma análise da atual organização do território brasileiro, suas perspectivas e elementos dinamizadores, o qual poderia ser realizado a partir da sua divisão em regiões homogêneas, extrapolando as antigas divisões geográficas institucionais e apontando identidades socioeconômicas, padrões demográficos e biomas próprios¹⁰, como é o caso do Nordeste semiárido.

⁹ As instituições regionais foram criadas pelo Governo Federal no intuito de atender às necessidades de desenvolvimento local, como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, criada em 1959 pela Lei nº 3.692, de 15 de dezembro de 1959, que foi uma forma de intervenção do Estado no Nordeste, com o objetivo de promover e coordenar o desenvolvimento da região.

¹⁰ O Bioma Florestal Amazônico é a área correspondente à delimitação do Plano Amazônia Sustentável. O Sertão Semiárido Nordestino consiste na região com os menores índices de desenvolvimento humano do País, com predominância de caatinga ou semiárido, caracterizada pela ocupação antiga e relativamente rarefeita. Litoral norte-nordeste é a área de ocupação antiga, caracterizada por elevado grau de urbanização, alta densidade urbana e indicadores de desenvolvimento econômico e social abaixo da média nacional. Sudeste-sul é a região de maior nível de desenvolvimento econômico, possui uma rede urbana mais bem estruturada e

Com base nesses critérios, o Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento, realizado pelo Ministério do Planejamento, apresenta as seguintes regiões de referência: Bioma Florestal Amazônico, Centro-Oeste, Centro-Norte, Semiárido Nordestino, Litoral Sudeste-Sul, e Litoral Norte-Nordeste, concentrando-se historicamente, nos últimos dois territórios, a renda, a população e o acesso a serviços. (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 67).

Uma das constatações de que a região não é semelhante em si mesma é exatamente a presença do semiárido em alguns dos seus estados, conforme se constata no mapa abaixo.

Figura 5 – Nordeste Semiárido



Fonte: IBGE (2010)

concentra grande parcela da população e da atividade econômica do País. Centro-Oeste é composto pelos cerrados ocidentais, de grande dinamismo, com fronteira agropecuária dinâmica, que arrasta consigo forte processo de urbanização e de desenvolvimento da infraestrutura atrelada ao padrão agroexportador baseado na pecuária extensiva, na exportação de recursos naturais e monoculturas atuais. Centro-Norte concentra a região composta pelos cerrados orientais, de menor nível de desenvolvimento, com ocupação mais recente e que apresenta paralelos com os cerrados ocidentais.

No que se refere à estrutura produtiva da Região, o plano afirma pretender uma maior participação das regiões menos desenvolvidas, por meio de estímulo a atividades econômicas geradoras de maior valor agregado e encadeamentos na cadeia produtiva dos estados, gerando ocupações de qualidade e maior competitividade, inclusive para que o País ganhe participação no mercado nas áreas de maior densidade tecnológica, com impactos positivos sobre sua estrutura produtiva (BRASIL, 2012, p. 212). Diante desse contexto, considera que as próprias condições de financiamento serão decisivas para induzir investimentos privados com potencial de fortalecimento de cadeias produtivas, sobretudo para as regiões menos desenvolvidas.

Outro aspecto considerado como imprescindível para a convergência de condições econômicas e sociais entre as regiões, acompanhada da tendência à interiorização, é a educação. Esta seria determinante para a inclusão social, a efetivação de direitos, a inovação, as atividades econômicas intensivas em conhecimento e a formação de mão de obra.

Assim sendo, a meta de educação prevista no PPA 2012-2015 consiste na ampliação das oportunidades mais bem distribuídas ao longo do território brasileiro mediante associação entre fomento à produção, à inovação e à educação, aplicadas às bases produtivas locais.

Quanto ao mercado de trabalho, o PPA ora referido destaca a necessidade de redução dos desequilíbrios regionais, por meio da reprodução da dinâmica de crescimento econômico com melhoria na distribuição de renda e inclusão social tendente a manter o maior dinamismo dos mercados de trabalho nas regiões menos desenvolvidas, em busca da criação de postos de trabalho, redução do desemprego, aumento da formalidade e crescimento dos níveis de rendimento.

O plano não destaca incentivos direcionados ao trabalho dos jovens rurais, entretanto, ao garantir a efetivação de programas de trabalho juvenil deixa aberta a possibilidade de que se criem projetos rurais, visando desafiar a problemática do desequilíbrio regional.

No segmento do trabalho juvenil tem-se que as perspectivas de desenvolvimento com redução das desigualdades territoriais tornam-se mais claras quando se conjuga a evolução da ocupação formal com os indicadores de renda e pobreza das regiões de referência.

A construção de um mercado de trabalho mais equitativo está associada ao caráter redistributivo de políticas como o salário mínimo e as transferências governamentais, assim como ao aumento dos investimentos públicos e privados e ao fomento produtivo de setores como a agricultura, que têm aquecido os mercados de trabalho locais.

Segundo dados do Ministério da Integração (BRASIL, 2013) o Governo Federal tem dado grande atenção à agricultura irrigada no Brasil nos últimos dois anos. Desde a criação da Secretaria Nacional de Irrigação em 2011, o fomento à prática da irrigação passou a figurar, cada vez mais, entre as prioridades federais para o setor agrícola. Com o mesmo objetivo, em novembro de 2012 o Ministério lançou o Programa Mais Irrigação, direcionado ao semiárido brasileiro, com previsão de investimentos de R\$ 10 bilhões para aumentar a eficiência das áreas irrigáveis, além de incentivar a criação de polos de desenvolvimento. Do valor total, R\$ 3 bilhões são do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e outros R\$ 7 bilhões, de parcerias com a iniciativa privada.

Por fim, quanto à infraestrutura tem-se que as desigualdades territoriais apresentadas pelo Brasil são bem antigas, dispondo o PPA em discussão que a estratégia de desenvolvimento deve considerar a utilização das diversas potencialidades apresentadas como fundamentos para um crescimento econômico sustentado, baseado na redução das desigualdades sociais e regionais com progresso técnico e inovação, de maneira ambientalmente sustentável.

Sintetizando a ideia de desenvolvimento da sociedade desde que ela deixou de ser um simples sinônimo de progresso material, José Eli da Veiga (2005, p. 243-266) identifica três diferentes ordens de problemas, ligados a três antecedentes: “desenvolvimento econômico”, “crescimento com distribuição de renda”, e “desenvolvimento humano”.

Quando Celso Furtado proclamou em 1974 que a ideia de desenvolvimento econômico era um simples mito, iniciou-se um processo de constatação de que o crescimento econômico só se transforma em desenvolvimento quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida da população. O crescimento como distribuição de renda perde força quando se constata que a pobreza deve ser vista como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda. Por fim, quanto ao desenvolvimento humano, Veiga acompanha a tese de Amartya Sen (VEIGA, 2005), ao defender que, se o objetivo do desenvolvimento é alargar as liberdades humanas, devem-se remover as principais fontes de privação de liberdade, tais como pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e negligência dos serviços públicos.

1.5 Juventude e Empreendedorismo no Planejamento Nacional

De acordo com o IPEA (2009), desde 2005 o Poder Público tem direcionado esforços que permitam a implementação da Política Nacional de Juventude. O PPA 2012-2015 reforça a dimensão de direitos e cidadania, explicitando em diversos programas temáticos não apenas metas de atendimento à população em geral, mas também pondo em foco grupos e segmentos específicos da sociedade, e dando bastante destaque à juventude urbana e rural, conforme se destaca:

A juventude também se constitui em sujeito de direitos das políticas públicas, que devem estar integradas a partir das especificidades e diferentes necessidades dos jovens e do reconhecimento e valorização da juventude como um ciclo de vida, e não de uma visão que associa esta etapa da vida exclusiva e negativamente a problemas, a riscos e a vulnerabilidades. É preciso avançar no grau de institucionalização da política de juventude, marcada por dimensões como o trabalho, a educação, o esporte e o lazer, caracterizadas por metas como a implementação das Praças dos Esportes e da Cultura, voltadas especialmente a áreas pobres das grandes cidades, a expansão do acesso às redes públicas e privada de educação profissional e superior e a combinação de ações de elevação da escolaridade, qualificação e inclusão digital, proporcionando o efetivo aproveitamento do bônus demográfico. (BRASIL, 2012, p. 89)

Conforme disposto no PPA ora referido, a juventude é mais do que uma mera fase de transição ou formação, pois carrega sentido próprio. É nessa fase que o indivíduo processa de forma mais intensa a conformação de sua trajetória, valores e a busca por sua plena inserção social (BRASIL, 2012, p. 185).

Fica evidente que até o Poder Público tem dificuldades para identificação das características e/ou idade que definem o que é a juventude, a fim de direcionar as novas políticas. Nesse sentido, segundo Matos (2003, p. 31), alguns apostam que não é apenas a idade que define a juventude, e sim a sua postura no mundo, de forma independente, sem temer as reações provocadas por seus atos.

Quando se trata de cidadania da juventude o PPA esclarece que, apesar dos avanços recentes na educação e no mercado de trabalho, ainda existem muitos desafios relacionados ao aumento da permanência na escola, à elevação do nível de escolaridade, à ampliação do número de matrículas no ensino superior e na educação técnica e profissional, à ampliação das oportunidades no meio rural, à contenção da inserção precoce no mercado de trabalho, dentre outros.

Afirma o plano que várias políticas vêm sendo implementadas desde 2003 com o intuito de beneficiar a ampliação das oportunidades econômicas, como o aumento das redes federais de educação superior e profissionalizante e a instituição do Programa Universidade para Todos (ProUni), do Programa Nacional de Inclusão dos Jovens (ProJovem) e do benefício variável jovem do Bolsa Família (BRASIL, PPA 2012-2015).

Encontra-se ainda no referido plano que existem políticas que vêm contribuindo para a ampliação da escolaridade e a formação dos jovens e às quais se integrarão outras, como o PRONATEC, novas expansões das redes federais de educação profissional e superior e o Plano Brasil Sem Miséria, que combina ampliação dos serviços, inclusão produtiva e garantia de renda (BRASIL, PPA 2012-2015).

A categoria “juventude” passa a ser objeto de debates frequentes no País quando se direcionam aos jovens as esperanças e perspectivas de desenvolvimento. Entretanto, a maioria das ações governamentais e até

mesmo das provenientes do terceiro setor voltam-se à juventude que se encontra no espaço urbano, preferencialmente nas grandes cidades brasileiras, permanecendo a juventude rural ainda pouco conhecida, dependente de um planejamento mais direcionado (Carneiro e Castro, 2007).

É sabido que o mercado de trabalho no Brasil ofereceu, historicamente, empregos precários para a maioria de seus ocupantes, em áreas tanto urbanas quanto rurais (CARDOSO, 2013). A baixa qualificação das ocupações, seguida de salários baixos e alta rotatividade deixaram de ser características apenas das ocupações informais e/ou rurais, de modo que reduziu-se a atratividade dos trabalhos nos centros urbanos.

Reconhece o documento do planejamento que, no contexto da cidadania, a juventude rural merece atenção especial, uma vez que os jovens nascidos no campo vivenciam de forma dramática os problemas sociais e econômicos do país, passando por muitas transformações relacionadas principalmente à proximidade entre o campo e a cidade, ocasionando a facilidade de migração (BRASIL, PPA 2012-2015).

A mobilidade dos jovens nas relações sociais estabelecidas no campo costuma ser decorrente das dificuldades enfrentadas da atividade agrícola e dos atrativos dos centros urbanos, que os colocam diante da necessidade de um posicionamento entre sair ou ficar no campo (MACIEL, 2013).

O trabalho apresenta-se como categoria fundante para a autonomia juvenil e sua inclusão social, entretanto, a pobreza, as adversas condições climáticas e a ineficiência das políticas sociais e de trabalho põem em risco esse segmento populacional principalmente no meio rural.

Em nível regional, o desenvolvimento do capital humano vem sendo considerado o fator mais crítico para o crescimento das regiões mais pobres (OCDE, 2013), porque tem um efeito direto sobre o crescimento regional e um efeito indireto, quando interage com investimentos em infraestrutura e atividades relacionadas à inovação. Nesse aspecto o empreendedorismo pode ser considerado um impulsor do crescimento e da produtividade, quando associado a uma boa preparação da juventude local.

A formação profissionalizante e empreendedora de jovens oriundos do campo, muitos da agricultura familiar, na busca de sua efetiva inserção no

mercado de trabalho tem sido a estratégia adotada por diferentes programas direcionados ao desenvolvimento rural.

O empreendedorismo tem sido visto como uma solução para o problema da ausência de empregos. Rifkin (1994) avalia que as transformações tecnológicas estão levando ao declínio dos empregos, enquanto que outros autores negam que a tecnologia seja responsável pelo desemprego (DUARTE, 2008; SAVIANI, 2008), por entenderem que o benefício do desenvolvimento tecnológico poderia gerar mais tempo livre e mais emprego, mas que para isso a qualificação é mais que necessária.

Após a revolução industrial, com o desenvolvimento das sociedades urbanas industrializadas e em decorrência da nova divisão social do trabalho, se deram as condições para o fortalecimento da juventude. Entretanto, mesmo na contemporaneidade, as relações no mundo do trabalho expressam distinções relevantes na determinação da condição juvenil. Se o nascedouro da juventude está relacionado à nova divisão social do trabalho, suas principais contradições residem justamente na diversidade com que o problema do trabalho aparece para cada jovem, a partir da sua classe social e de sua faixa de renda individual ou familiar. A relação entre educação, classe social, trabalho e renda influencia sobremaneira no desenho das desigualdades entre jovens e, muitas vezes, na inserção precoce e precária da juventude no mercado de trabalho.

No Brasil, a presença no mundo do trabalho é uma realidade para a ampla maioria dos jovens. Segundo dados do IBGE (PNAD, 2006), 66% dos jovens entre 14 e 29 anos estão inseridos neste contexto. Isso representa cerca de 35 milhões de indivíduos, o que compõe um cenário diversificado e desigual na sua relação com a educação. O elemento decisivo para a entrada precoce do jovem no mercado de trabalho é a fragilidade na composição da renda de sua família. Na maioria das vezes, o trabalho não é uma opção social, mas uma condição para a sobrevivência.

A baixa qualidade dos empregos formais tem sido a explicação mais compreensível para a busca pelo empreendedorismo, principalmente quando o jovem constata que as possibilidades de crescimento profissional são mínimas

(CARDOSO, 2013). A ideia de empreender permite ao jovem fazer planos, mesmo de longo prazo, de ter um futuro bem melhor.

Nesse aspecto, a relação trabalho-educação é determinante na vida da juventude, e as ações nos planos econômico-social e ético-político são necessárias e complexas para agir fortemente na redução das desigualdades sociais.

1.6 Autonomia e Emancipação da Juventude Rural

A dificuldade de se abordar a problemática da juventude no Brasil inicia-se no momento de se estabelecer uma definição única para a idade dos jovens. Enquanto que o IBGE classifica como jovens as pessoas com idade entre 15 e 24 anos, para fins de políticas públicas são considerados jovens aqueles entre 16 e 29 anos de idade¹¹. Em seguida a essa definição, é necessário ainda investigar se as atuais políticas realmente suprem as necessidades desse grupo populacional e de sua relevância no contexto econômico, social e cultural do País. Por fim, tem-se ainda o intuito de diferenciar – ou não – as políticas direcionadas aos jovens urbanos e rurais.

Inserida no planejamento nacional, a juventude brasileira ganha projeção em atuações diversas, surgindo frequentemente como ator político de movimentos sociais rurais, tais como Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST, Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais e em organizações religiosas. Os jovens tornam-se os protagonistas mais importantes da revalorização dos espaços rurais.

As atividades laborais eminentemente rurais perdem espaço para novas espécies de ocupação, como o comércio, a indústria e o turismo, mas sem a necessidade de deslocamento do jovem para as grandes cidades, em oposição às frequentes migrações rural-urbanas ocorridas nas últimas décadas, justificadas principalmente pela seca, miséria, poucas oportunidades de trabalho e estudo.

¹¹ A Secretaria Nacional da Juventude solicita aos ministérios, no momento de planejamento e na execução das políticas setoriais, que considerem as singularidades da juventude, levando em conta suas estratificações etárias – de 15 a 17 anos, de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos.

Desse modo, quanto à emancipação da juventude o PPA em discussão direciona-se ainda à necessidade considerada imprescindível de reverter a migração do jovem rural, tornando o campo mais atrativo e profissionalizado, gerando conhecimento e contribuindo na valorização do papel desses atores para a garantia do desenvolvimento regional. É a constatação de que mais importante do que a migração de retorno é a manutenção do jovem em sua terra natal (OLIVEIRA, JANNUZZI, 2005).

Porém, para que os jovens se sintam atraídos pelo campo é imprescindível um ambiente social que estimule o conhecimento e favoreça que novas ideias tenham chance de se tornar empreendimentos. Diante da constatação de que o meio rural é muito maior que a agricultura, uma verdadeira política de desenvolvimento rural deve associar educação de qualidade e perspectivas de trabalho, de modo que sua permanência no campo não seja apenas uma fatalidade, mas opção de vida. A política deve contemplar mesmo aqueles jovens que não querem ser agricultores, mas gostariam de permanecer em suas regiões de origem, valorizando sua família e seus círculos de amizade (ABRAMOVAY, 2005).

Nesse sentido, destaca-se que a legislação brasileira tem direcionado medidas para a efetivação dos direitos da juventude. Um aspecto relevante consiste na promulgação, em julho de 2010, da Emenda Constitucional nº 65, que inclui a palavra “jovem” no capítulo da Constituição Federal de 1988, intitulado “Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso”.

Em cumprimento às medidas previstas no PPA, em 5 de agosto de 2013, após os movimentos de rua e mais de dez anos de trâmite no Congresso Nacional, foram aprovados o Estatuto da Juventude e o Plano Nacional de Juventude, Lei nº 12.852, dispondo sobre os direitos dos jovens, indicando os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. A lei, cuja vigência iniciou após 180 dias de sua publicação, trata de uma inovação que consiste na busca da participação juvenil nos espaços públicos, com a criação de órgãos governamentais específicos para a gestão das políticas de juventude, de conselhos de juventude em todos os entes federados e de fundos direcionados a estes conselhos.

O Estatuto propõe que direitos já previstos em lei, como educação, trabalho, saúde e cultura, sejam aprofundados para atender às necessidades específicas dos jovens, respeitando as suas trajetórias e diversidade, ao mesmo tempo em que assegura novos direitos, como participação social no território, a livre orientação sexual e a sustentabilidade.

O artigo 4º da referida lei relaciona a importância do jovem na sua comunidade e região:

Art. 4o O jovem tem direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude.

Parágrafo único. Entende-se por participação juvenil:

I - a inclusão do jovem nos espaços públicos e comunitários a partir da sua concepção como pessoa ativa, livre, responsável e digna de ocupar uma posição central nos processos políticos e sociais;

II - o envolvimento ativo dos jovens em ações de políticas públicas que tenham por objetivo o próprio benefício, o de suas comunidades, cidades e regiões e o do País;

III - a participação individual e coletiva do jovem em ações que contemplem a defesa dos direitos da juventude ou de temas afetos aos jovens; e

IV - a efetiva inclusão dos jovens nos espaços públicos de decisão com direito a voz e voto.

Nesse contexto surge a atuação dos planejamentos, diante de suas ações voltadas para a proteção e o fortalecimento do trabalho na juventude urbana e rural, como forma de consolidar um grupo social preparado para garantir o desenvolvimento regional.

A ação do Poder Público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a promoção de formas coletivas de organização para o trabalho, com a criação de linha de crédito especial destinada aos jovens empreendedores e apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais, destacando ações voltadas para fomento à produção sustentável, investimento em pesquisa de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais e estímulo à comercialização direta da produção da agricultura familiar, aos empreendimentos familiares rurais e à formação de cooperativas. (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 186)

O PPA 2012-2015 dispõe ainda que:

Para a superação dos desafios, o Programa Autonomia e Emancipação da Juventude apresenta metas como, por exemplo, aprovar o Plano Nacional de Juventude, aprovar o Estatuto da Juventude, constituir o Observatório da Juventude, implementar o Plano Nacional de Aprendizagem Profissional (PNAP), ampliar o número de adolescentes e jovens admitidos em contratos de aprendizagem, expandir a oferta de cursos de qualificação social e profissional de jovens de 18 a 29 anos em situação de baixa renda, articular a construção e implementação do Plano Nacional de Enfrentamento à Mortalidade da Juventude Negra, entre outras. (BRASIL, 2012, p. 186)

Diante da realidade da juventude no Brasil, o referido PPA projeta a articulação e a promoção de mecanismos de suporte adequados para que os jovens possam desenvolver a sua formação, na construção de projetos e percursos de inserção na vida social, visando reduzir migrações dessa juventude, o que inviabilizaria o futuro do crescimento local.

Ao refletir sobre as migrações, Bertero (2000) considera que são parte integrante das transformações estruturais que marcaram o desenvolvimento econômico mal distribuído entre os territórios, de modo que gerou um elevado êxodo rural.

O direcionamento de que para a juventude é justificado pela maior expectativa que os jovens possuíam de “melhorar de vida” que, segundo Durham (1973), relaciona-se com a concepção de ascensão social, considerando que a mudança de *status* social das famílias ou indivíduos, por meio do trabalho da migração, era sempre positiva, principalmente quando se pensa na figura do jovem, com mais tempo de vida para atingir tais objetivos.

Entretanto, a atual juventude rural vislumbra na migração muito mais que mobilidade social por meio de ganhos econômicos. Segundo Maciel (2013), a percepção de “melhorar de vida” está fundamentada em outras dimensões e motivações, como o acesso aos direitos sociais, ao conforto, ao lazer e uso de recursos tecnológicos que garantem uma vida mais repleta de oportunidades. Para a autora a migração da juventude rural altera principalmente os arranjos familiares, seja porque distancia pais, filhos e irmãos, ou simplesmente porque altera a distribuição de tarefas domésticas daqueles que ficam no campo, principalmente as mulheres que se tornam responsáveis pela manutenção do lar.

Assim, segundo Maciel (2013), tanto os fatores quanto os resultados das migrações fazem parte desse processo de mudanças sociais, não apenas as das últimas décadas, pois no caso da Região Nordeste as migrações no sentido campo-cidades foram recorrentes, tanto no ponto de vista inter-regional como no interior da própria região.

Entretanto, não se pretende analisar o processo migratório nos indivíduos, como se dependesse exclusivamente do seu interesse, mas incorporar o agente ao jogo da estrutura, que falha quanto ao direcionamento de investimentos para determinadas regiões e uma justa repartição dos recursos, findando por alterar o contexto social negativamente.

Para Maciel (2013, p. 4), os agentes sociais da migração participam ativamente de um processo que ultrapassa o simples ato de migrar, representando uma verdadeira reprodução das suas condições de vida e que altera significativamente a vida daqueles ao seu redor.

Os jovens migrantes do campo para as cidades, segundo essa autora, são posicionados na estrutura social como produtores de relações sociais, mediante a atuação de suas agências no campo social, sendo condicionados e condicionando a estrutura social. A sua manutenção na área rural pode garantir muito mais que o fortalecimento do vínculo familiar, como também o desenvolvimento regional.

Com a acentuação do discurso de modernidade e de industrialização, iniciado nos anos de 1930, o campo passa a ser visto por alguns setores da sociedade como sinônimo de atraso (GHIRALDELLI, 1990). Muitos fatores históricos contribuíram para que essa área não se estruturasse a partir de atividades sustentáveis, social e ambientalmente. Celso Furtado (2007) mostra que a pecuária extensiva se instalou no espaço semiárido para atender à demanda por animais do complexo açucareiro, porém, com a crise do açúcar a economia da região foi atingida e sua base produtiva se volta para a subsistência. Tal situação se arrastou por séculos e impediu o desenvolvimento do campo para novos ramos produtivos.

Observa-se que o espaço rural brasileiro, ao longo de todo o processo histórico, não teve a devida atenção do Poder Público, no sentido de propiciar

condições favoráveis aos modos e às condições de vida de sua população (MARTINS, 2003).

O deslocamento de pessoas do campo para as cidades, segundo Sandroni (2004) é caracterizado como um movimento populacional que se dirige de uma região para outra. Geralmente ocorre porque as pessoas não encontram oportunidades sociais e econômicas ou por fatores culturais e políticos, que são compreendidos no Brasil como êxodo rural ou movimento migratório.

Para outros autores os indivíduos que têm maior propensão a migrar para os grandes centros urbanos ou apenas para fora do ambiente rural são os jovens, que incorrem em menores quantidades de custos, tanto econômicos como psicológicos, mas também se deparam com a falta de renda sistemática (BRUMER; LOPES; SPAVANELLO, 2008).

Prosseguindo com o mesmo entendimento, Vale e Bastos (2001) constataam que as mulheres migram mais do que os homens. Os indivíduos do sexo masculino são instigados a permanecer no campo pelo trabalho que desenvolvem. Uma explicação para isso, conforme Velluto e Nomura (1999), é que as famílias incentivam mais as mulheres a estudar, criando perspectivas de melhores oportunidades fora do meio rural. Dessa forma, seria um equívoco afirmar que os homens não têm perspectivas de futuro fora do ambiente rural, mas, sim, que o trabalho rural pressupõe a necessidade de maior força braçal e isso é um indicativo para que mais rapazes permaneçam no meio rural.¹²

Souza e Costa fazem uma reflexão acerca da proximidade existente entre a migração e a pobreza rural, afirmando que esta última atualmente está relacionada com uma série de problemas como a reforma agrária, o cuidado com o meio ambiente, o abastecimento alimentar, a violência urbana, a pressão demográfica nas cidades grandes, bem como o crescente nível de desemprego nos setores urbano-industriais (SOUZA; COSTA, 2008).

Em menos de cinquenta anos, a percentagem da população rural brasileira declinou vertiginosamente em relação à proporção da população urbana (PORTELA; VESSENTINI, 1995) e isso também é constatado em

¹² Na Pirâmide Etária apresentada na Figura 6 (IBGE, 2013), a quantidade de mulheres jovens residindo no Município de Pentecoste é decrescente a partir dos 15 anos de idade, em proporção maior do que a dos homens jovens.

Pentecoste (IBGE, 2013). Santos e Silveira (2003) afirmam que a principal causa da urbanização no Brasil é o deslocamento populacional nas diferentes regiões do Brasil. Nos anos de 1940, a população rural brasileira somava 72,27% e reduziu-se para 22,79% em 1996. Dados do CENSO 2010 demonstram que a população rural já foi reduzida a 19,1%.

Dentre as muitas consequências do fenômeno migratório ressalta-se que elas não se limitam ao esvaziamento do campo, como também as cidades precisam aprender a conviver com os fatores que não só elevam o número da população residente, mas também trazem novas demandas de serviços ao poder público. Temos ainda a diminuição da produção rural, a diminuição da mão de obra rural e da produção agrícola, que acarretam uma elevação no custo de vida no meio urbano e ocasionam a desvinculação de quantidades relevantes de pessoas em busca de campos mais expansivos, com menores taxas de repressão e melhor qualidade de vida (MACIEL, 2013).

Segundo MACIEL (2013) é necessário discutir as diferentes características da juventude urbana e rural, de modo que se identifique uma tipologia do espaço rural nordestino, além da diversidade regional, em suas dimensões política, econômica, cultural e ambiental, a fim de que seja possível entender as principais expressões das novas ruralidades neste espaço e as necessidades dos jovens em matéria de crescimento profissional e as possibilidades de investimento local.

Desse modo, para a citada autora a emancipação da juventude, nos moldes propostos pelo planejamento, deve considerar a necessidade de incentivos voltados para a manutenção dos jovens no campo, evitando a migração rural-urbana e revertendo os prejuízos ocasionados a essas grandes áreas abandonadas.

Entretanto, segundo o planejamento brasileiro atual a juventude é relevante por si mesma, já que representa o futuro do desenvolvimento em âmbito regional ou nacional, sendo merecedora de políticas voltadas para suas vulnerabilidades. Tais demandas juvenis podem ser contempladas por meio de políticas universais, que levem em conta as singularidades juvenis, como o acesso ao sistema educativo, oportunidades de emprego e ocupações

produtivas e combate às distintas formas de violência física e simbólica (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 185).

E ressalva o documento posicionando-se quanto ao significado dessa universalidade, ao afirmar que relacionar políticas universais não significa que as políticas para a juventude sejam uniformes ou homogêneas, pois existem profundas desigualdades e diferenças entre esses jovens, devendo o Estado considerar a diversidade de modos como essa condição é vivida e localizar como as desigualdades afetam os jovens no acesso a direitos e oportunidades. (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 185)

Desse modo, a política para a juventude proposta no atual PPA considera o ambiente e o cotidiano do jovem como sujeito de direitos para construir e reforçar os caminhos que possibilitem o exercício dos direitos aos cidadãos, para que esse grupo prospere e garanta o desenvolvimento futuro do País.

Embora o PPA 2012-2015 enfatize uma participação mais ativa da sociedade civil na busca de seus objetivos, não se constata no texto qualquer relação desta com o governo no intuito de superar as dificuldades encontradas no semiárido, de modo a evitar as migrações dos jovens por falta de oportunidade. Porém, essas entidades da sociedade civil atuam em alguns estados da Região Nordeste, tendo como propósitos o fomento à agroecologia, a segurança alimentar e nutricional, o combate à desertificação, o acesso à terra e à água e a promoção da igualdade de gênero, a exemplo da Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). Esta organização realiza um trabalho significativo, cujo intuito é desconstruir a imagem do semiárido brasileiro divulgada pela mídia hegemônica, cuja ênfase é apenas nas graves consequências das secas. Trata-se de ampla mobilização que contribui para influenciar um novo olhar para o semiárido rural nordestino, gerando novos interesses no empreendedorismo local.¹³

¹³ Rede formada por mil organizações da sociedade civil que atuam na gestão e no desenvolvimento de políticas de convivência com a região semiárida. Sua missão é fortalecer a sociedade civil na construção de processos participativos para o desenvolvimento sustentável e a convivência com o Semiárido referenciados em valores culturais e de justiça social. O programa abriga tecnologias sociais populares de captação e armazenamento de água para consumo humano e para a produção de alimentos. Além disso, fortalece outras iniciativas de convivência com o Semiárido, como a construção do conhecimento agroecológico; as cooperativas de crédito voltadas para a agricultura familiar e camponesa; os bancos ou casas

Contradizendo o entendimento dominante de que o grande problema do semiárido é o fenômeno das secas, Duque (2008), ao analisar o trabalho da ASA, considera necessário analisar o modelo de desenvolvimento que privilegia os interesses do agronegócio, sem qualquer atenção à sustentabilidade ambiental e à inclusão social, implicando o surgimento de uma economia camponesa, desorganizada e em sua maioria formada por aqueles que não possuíam outra ocupação. Desse modo, restariam aos agricultores familiares não beneficiados com as políticas de desenvolvimento apenas programas assistenciais de emergência, como a distribuição de água por carros-pipa e frentes de trabalho.

Esclarece a autora que, embora esse auxílio possa amenizar a situação, não resolve o problema, uma vez que não disponibiliza para as famílias agricultoras os meios e recursos essenciais para garantirem uma produção que satisfaça as suas necessidades.

Para a autora o conceito de “convivência com o semiárido”, desenvolvido pela ASA em oposição ao conceito de “luta contra as secas”, consiste num modelo baseado no respeito à dignidade das pessoas, que deixam de ser dependentes e precisam ser mobilizadas para assumir desafios de convivência com o semiárido. (DUQUE, 2008).

A proposta de inclusão da juventude rural no projeto de desenvolvimento rural, segundo Silva (2006, p. 298) permite que o conceito de “convivência” com a seca se alie ao conceito de sustentabilidade e manutenção da população na sua região de origem, o que só tem a acrescentar à proposta de desenvolvimento nacional e redução das desigualdades sociais e regionais.

de sementes nativas, ou crioulas; os fundos rotativos solidários; a criação animal; a educação contextualizada; o combate à desertificação; etc. Sua meta é colaborar com o desenvolvimento do semiárido brasileiro, garantindo à população uma melhor convivência com as adversidades climáticas.

O retrato dos jovens¹⁴ em diferentes países demonstra sua frequente condição de submissão: a falta de emprego e de perspectiva para o futuro, a falta de segurança e proteção, a exposição aos riscos de saúde e violência, a baixa escolaridade, a dificuldade de inserção no mercado de trabalho, a dificuldade de acesso e fruição aos bens culturais, esporte e lazer, dentre outros.

No Brasil não tem sido diferente. O número de jovens entre 10 a 24 anos é de aproximadamente 51 milhões (30% do total de habitantes), e 8 milhões de adolescentes têm baixa escolaridade e 3,3 milhões não frequentam a escola (ONU, 2011), o que gera as altas taxas de desemprego nessa faixa etária.

Entre as metas governamentais tem-se que a implantação dos programas de desenvolvimento regional visa efetivar a inserção produtiva juvenil, além da previsão e do estabelecimento de parcerias com entidades e/ou movimentos da sociedade civil que desenvolvem ações junto à juventude. Destaca-se o estímulo ao empreendedorismo juvenil como um anúncio de investimento em programas destinados à formação de empreendedores, visando à garantia de um novo desenvolvimento para o País, assim como à redução das desigualdades regionais, que muitas vezes dependerão também de outros atores da sociedade civil.

Sugere o IPEA (2008) que:

A 'crise do emprego' evidencia limites impostos pela adoção do trabalho (formal) como mecanismo central de inserção social dos indivíduos, inclusive para efeito das políticas públicas de proteção social. Na atualidade, são muitas as estratégias de sobrevivência que, mobilizando em especial os jovens, escapam à definição clássica de trabalho (concebido como emprego ou posto de trabalho assalariado) e possibilitam formas de inserção alternativas no mundo do trabalho e na vida social mais ampla. Desse modo, reconhecer essa realidade e fomentar seu potencial inclusivo, até mesmo apoiando a sua capacidade de gerar e distribuir renda e proteção

¹⁴ A Organização das Nações Unidas (ONU) determina que o segmento juvenil representa uma parcela demográfica situada na faixa etária entre 15 e 24 anos (DIEESE, 2005, p. 2). Entretanto, muitos países adotam uma faixa etária mais abrangente, com um limite que pode atingir a idade de 30 ou até 35 anos. Há países que, mesmo restringindo a faixa de idade, incluem em seus programas indivíduos acima de 45 anos que ainda estão à procura de seu primeiro emprego (FURTADO, 2003).

social pode ser uma tarefa premente para as políticas públicas de inclusão de jovens. (IPEA, 2008, p. 22)

Na perspectiva de incentivo aos jovens para assumir e participar de forma mais efetiva de algumas políticas destinadas à sua faixa etária, destaca-se um objetivo importante dos programas dos governos anteriores, especialmente do Plano Nacional da Juventude:

[...] protagonismo juvenil significa que o jovem tem que ser o ator principal em todas as etapas das propostas a serem construídas em seu favor. Ser reconhecido como ator social estratégico implica a integração social, a participação, a capacitação e a transferência de poder para os jovens como indivíduos e para as organizações juvenis, de modo que tenham a oportunidade de tomar decisões que afetam as suas vidas e o seu bem-estar.

Significa passar das tradicionais políticas destinadas à juventude, isto é, políticas concebidas pelos governos direcionadas ao jovem, para as políticas concebidas e elaboradas com a participação direta ou indireta dos jovens, por meio de estruturas jurídicas reconhecidas pelo Poder Público, como conselhos e coordenadorias da juventude [...]. (BRASIL, 2004, p. 22)

Dentre as prioridades definidas no planejamento nacional destaca-se a problemática da juventude, que consiste em uma condição social parametrizada por uma faixa-etária que no Brasil abrange cidadãos e cidadãs com idade compreendida entre os 15 e os 29 anos.¹⁵ Ressalta-se que tal classificação identifica apenas um parâmetro social para o reconhecimento político da fase juvenil, servindo como referência imprescindível e genérica para a elaboração de políticas públicas.

Inicialmente, a condição juvenil deve ser tratada sem a imposição de qualquer estereótipo e compreendendo que a consagração de seus direitos precisa partir da própria diversidade que caracteriza a juventude. A necessidade de articular a busca da igualdade individual de condições com a valorização da diferença é atributo essencial para a afirmação de direitos e, conseqüentemente, para a elaboração e implementação de políticas públicas (NOVAES, 2006).

¹⁵ Padrão internacional que tende a ser utilizado no Brasil. Nesse caso, podem ser considerados jovens os adolescentes-jovens (cidadãos e cidadãs com idade entre os 15 e 17 anos), os jovens-jovens (com idade entre os 18 e 24 anos) e os jovens adultos (cidadãos e cidadãs que se encontram na faixa-etária dos 25 aos 29 anos).

Dados do censo do IBGE de 2006 informam que 29,5% dos jovens pobres estão no meio rural. Afirma ainda que o nível de escolaridade desses jovens é 50% inferior ao dos jovens urbanos.

Considerando os jovens como sujeitos de direito, evita-se qualquer entendimento de que a juventude consiste na faixa-etária problemática, pelo fato de ser a mais comum vítima dos problemas socioeconômicos do país, com ênfase para as regiões menos desenvolvidas.

Os indicadores da juventude com oportunidades de inserção produtiva e social variam conforme as faixas abaixo delimitadas:

Quadro 3 – Ocupação dos Jovens

Juventude com oportunidade de inserção produtiva e social	Ano	Fonte de verificação	Valores
População de 15 a 24 anos que não estuda e não trabalha (%)	2008	IBGE/PNAD	21,2
Percentual de jovens de 15 a 24 anos com menos de 4 anos de estudo	2008	IBGE/PNAD	89,9
Taxa de ocupação dos jovens de 15 a 24 anos (%)	2008	IBGE/PNAD	50,3
Percentual de jovens de 15 a 24 anos que residem em domicílios com computador	2008	IBGE/PNAD	10,4

Fonte: IPECE 2012.

O PPA nacional busca extrair dos reflexos negativos da vulnerabilidade a saída para a concretização de seus objetivos, vejamos:

Essa relevância da juventude por si mesma, aliada à peculiar exposição dos jovens a vulnerabilidades sociais, conforme apontam os índices sociais, expressam a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas para esse segmento, representado pela parcela da população situada na faixa etária entre 15 e 29 anos. Por exemplo:

em 2009, 61,1% dos brasileiros desocupados eram jovens; morreram mais de 52 mil jovens por causas externas no Brasil, dos quais 53,3% foram por homicídios; 28,5% do total dos casos notificados de AIDS, desde o início da epidemia, nos primeiros anos da década de 1980 até 2009, se concentravam em jovens entre 15 e 29 anos; em 2009, 69,7% dos jovens de 18 a 24 anos não frequentavam a escola. (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 185)

Do mesmo modo, evita-se a sua idealização no sentido de entender a juventude como a única protagonista da mudança, sendo na verdade apenas parte de um contexto de melhorias que deverão ser implantadas em conformidade com as disposições constantes no planejamento nacional, regional e local.

O planejamento nacional destacou a perspectiva de desenvolvimento integral da juventude, considerando múltiplas dimensões tanto no plano da realização como na história de vida pessoal de cada um, sugerindo que as políticas de juventude, ainda que tenham enfoque setorial, devem ser analisadas em termos de integralidade ou efeitos mútuos interativos.

Pretende-se, por exemplo, combinar educação com cultura para que uma melhoria na sociabilidade e dos meios para capacitação artístico-cultural. Quando se inclui o trabalho, tem-se a criação de novos ramos, com o intuito de reduzir as taxas de desemprego (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 185). Em todo caso, enfatiza-se a necessidade de se considerar o cotidiano e o ambiente dessa juventude para a definição dos programas:

Enfim, significa que a política para a juventude deve considerar o ambiente e o cotidiano do sujeito de direitos para construir e reforçar os caminhos que possibilitem o exercício dos direitos aos cidadãos, garantindo a integração desta geração de brasileiros e brasileiras ao processo de desenvolvimento e construção democrática do país. (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 185)

Parte integrante dessa diversidade social consiste no segmento formado pela juventude rural, que não deve ser entendido apenas no sentido restrito como aqueles que residem nas áreas rurais e atuam no campo. Muitos desses jovens que vivem nos municípios de características eminentemente rurais foram criados nesse ambiente e possuem uma forma de inserção social que tem por referência básica o espaço rural, mas tendem a moldar uma

determinada concepção de vida e de mundo, marcadas por especificidades nas atividades sociais, econômicas, culturais, políticas e simbólicas.

Entretanto, esses jovens enfrentam dificuldades ainda mais acentuadas para superar questões como taxas de analfabetismo, rendimento médio do trabalho bem menor que o dos jovens das áreas urbanas e migração para as cidades não por opção, mas pressionados pela ausência de oportunidades e pela necessidade de sobrevivência pessoal e familiar.

Além da baixa renda familiar, falta ao jovem rural uma educação diferenciada e de qualidade que lhe permita atuar sobre seu meio de forma produtiva, contextualizando o conteúdo disciplinar com a sua realidade. Desse modo, fica difícil esperar que os jovens queiram permanecer no campo ou nas pequenas cidades, se vivem na pobreza e a mídia passa a ideia de que o desenvolvimento está nas grandes cidades.

Nesse contexto o planejamento nacional propõe identificar os temas emergentes para enfrentamento dos principais desafios da juventude rural, tais como a falta de oportunidades de geração de ocupação e renda, que proporcionem a construção de projetos de vida autônomos em relação à família; a dificuldade de acesso ou a inexistência dos serviços de infraestrutura social nas áreas de educação pública, saúde, cultura e lazer que lhes permitam condições dignas de vida e trabalho; o esvaziamento populacional e a masculinização das áreas rurais provocados principalmente pela falta de perspectivas de permanência no espaço rural, que coloca a migração como uma alternativa forçada e não como um exercício de liberdade de escolha de cada indivíduo (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 186).

As políticas públicas voltadas àqueles que vivenciam a experiência de “ser jovem” no campo nos dias atuais deverão ter como norte o aprofundamento da articulação entre políticas específicas e políticas de transformação estrutural da realidade do campo brasileiro. Nos seus processos de formulação é importante a participação daqueles que hoje se identificam como juventude, permitindo a construção de políticas em que a própria juventude se constitui como ator social e político formulador, e não apenas, população-alvo.

CAPÍTULO 2 – O MUNICÍPIO DE PENTECOSTE, AS POLÍTICAS E PROGRAMAS DE INSERÇÃO JUVENIL

Considera-se pertinente desenvolver algumas reflexões a respeito da história e características ambientais e sociais do Município de Pentecoste, haja vista que o foco desta investigação está voltado para uma experiência que teve início no referido município, que exemplifica a ineficácia das políticas dos governantes em relação às políticas de desenvolvimento regional, quando se trata de segmentos populacionais pobres.

Ao mesmo tempo, pretende-se neste capítulo abordar os aspectos históricos e geográficos do município em razão de sua inserção no semiárido cearense, o perfil demográfico da população destacando a faixa jovem, além dos programas e serviços diferenciados para a população rural e dos movimentos migratórios.

Por meio do discurso a respeito da necessidade de redução das desigualdades sociais e regionais aproxima-se do jovem empreendedor, capaz de aprender e empreender, ganhando dimensões sociais, além daquelas simplesmente voltadas ao desenvolvimento econômico, no que se refere ao jovem que deseja crescer profissionalmente no seu próprio ambiente familiar, na sua cidade natal. A esse respeito, serão identificados alguns programas efetivados ou em efetivação por organizações não governamentais e outras entidades da sociedade civil que atuam no sentido de promover o desenvolvimento local e da juventude.

2.1 O Município de Pentecoste

O Estado do Ceará é uma das nove unidades federativas da Região Nordeste, estando sujeito a toda a problemática apresentada no capítulo anterior. A sua superfície é de aproximadamente 147 mil km², dos quais 92,0% estão situados no semiárido, excluindo apenas as zonas litorâneas e as serras úmidas, que compreendem cerca de 8,0% da área total.

O Município de Pentecoste está localizado na região norte cearense, especificamente na microrregião do Médio Curu. A sede foi fundada em 23 de

agosto de 1873 e possui população atualmente estimada em 36.442 habitantes (IBGE, 2013), situando-se a 84 km da capital cearense.

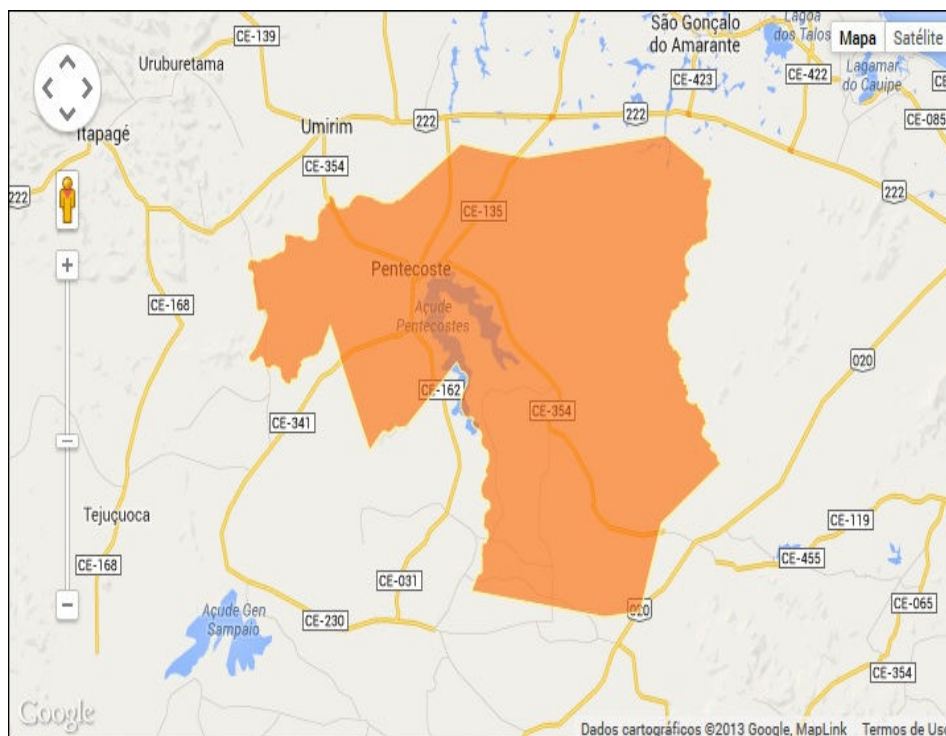
De acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010), 60,44% das pessoas são residentes em área urbana, e 39,56%, em área rural. Essa condição demográfica, onde grande parte da população ainda se encontra na zona rural, justifica-se pelo estímulo às atividades agrícolas na região. Suportada pelas águas do reservatório Pentecoste¹⁶, essa atividade, em sua maioria lavouras tradicionais de subsistência, se desenvolveu ao longo dos canais do projeto de irrigação do DNOCS e das margens do açude.

Quanto à atual configuração administrativa, o município limita-se com os Municípios de Umirim, São Luis do Curu e São Gonçalo do Amarante ao norte; com Caridade, Paramoti e Apuiáres ao sul; com Caucaia e Maranguape a leste e com Itapajé; e Tejuçuoca a oeste (IPECE, 2002). Existem muitas atividades realizadas em parceria com esses municípios, haja vista a proximidade territorial e as condições econômicas e sociais. Está ainda localizado nas proximidades de duas rodovias importantes no Estado do Ceará (BR 222 e 020), que lhe garante maior acessibilidade e interesse das grandes empresas.

A figura a seguir localiza o município na região e no estado

Figura 6 – Localização do Município de Pentecoste

¹⁶ O reservatório Pentecoste consiste em lago artificial localizado no Município de Pentecoste, sendo a barragem conhecida como Pereira de Miranda. Foi construída nos anos de 1950, com o objetivo de barrar o rio Canindé na sua foz junto ao rio Curu. Localizada a 85 km de Fortaleza, visa ao abastecimento de água, à irrigação, à geração de energia elétrica, à piscicultura e ao controle das cheias do rio Curu. O reservatório tem capacidade para armazenar 395 milhões de metros cúbicos de água.



Fonte: IBGE (2010)

Inicialmente conhecida como Conceição da Barra ou Barra da Conceição, suas origens remontam ao século XIX, quando Bernardino Gomes Bezerra, fazendeiro em Canindé e residente na região praieira do Acaraú, construiu nas proximidades da fazenda Barrinha, pertencente a Francisco Ferreira Azevedo, uma casa onde fixaria morada em 1860. Daí por diante surgiram novos agrupamentos populacionais, considerando que a região facilitava o desenvolvimento de uma comunidade produtiva pela agricultura e pecuária familiar, principalmente por estar próxima da capital do estado (PENTECOSTE, 2012).

Somente em agosto de 1873 o povoado foi elevado à categoria de vila, por intermédio da Lei Estadual nº 1.542. Entretanto, sua elevação ao posto de município provém do Decreto-Lei nº 448, de 20 de dezembro de 1938, ocasião em que adquiriu maior autonomia política.

Desde então, o município tem apresentado bons índices de desenvolvimento, quando comparado com os demais municípios localizados no Estado do Ceará (IBGE, 2010), principalmente após a Constituição Federal de

1988, decorrente do processo de redução das desigualdades iniciado a partir de mecanismos de transferência de rendas aos municípios¹⁷.

Seu índice de desenvolvimento industrial e prestação de serviços é semelhante ao do Estado do Ceará, porém com maior destaque à agropecuária, o que se confirma pela aferição do PIB (produto interno bruto) do município.

Figura 7 – Produto Interno Bruto do Município de Pentecoste(.)



Fonte: IBGE (2013)

O município apresenta um bom aporte de recursos hídricos, uma vez que suas terras são irrigadas pelo rio Curu e Açude Pereira de Miranda, o que lhe proporciona uma variedade no cultivo em lavouras de milho, feijão, mandioca, mamão, coco e árvores frutíferas em geral (FUNCEME/IPECE).

¹⁷ O Fundo de Participação dos Municípios – FPM representa a maior fonte de transferência constitucional para os municípios brasileiros. A Secretaria do Tesouro Nacional – STN (2008) expõe que todos os municípios do Nordeste brasileiro, exceto as capitais, têm em suas receitas correntes um percentual de transferências superior ao de sua receita tributária.

O açude Pentecoste – conhecido como açude Pereira de Miranda –, localizado nas proximidades do município, possui uma área inundável com cerca de 5.486 ha, capacidade para armazenar 395.638.000 m³ (Araújo, 1990; Guerra, 1990) e profundidade média de 7,2 m (Gurgel e Fernando, 1999). Sua bacia hidrográfica cobre uma área de 2.840 km² (Araújo, 1990).

Segundo dados do IBGE (2010) as terras que margeiam o açude foram loteadas e divididas pelo Governo Federal, nos anos de 1970, entre moradores do entorno. Com a posse da terra, mas diante da escassez de assistência técnica e de financiamento, a maioria dos pequenos agricultores não encontrou condições para retirar da terra o sustento seu e da família. Tais condições adversas contribuíram para que os pequenos agricultores vendessem suas propriedades, o que findou transferindo as dificuldades para outro setor, pois o que resultou foi a saída de vários moradores do campo para as cidades, em busca de melhores condições de sobrevivência; contudo, sem qualificação para enfrentar o mercado de trabalho competitivo, essas pessoas passaram a viver de subemprego ou como moradores¹⁸ de grandes fazendas.

Assim, parte das terras às margens do açude Pereira de Miranda encontra-se, atualmente, em poder de proprietários que, em sua maioria, apresentam alto poder aquisitivo e moram em Fortaleza, dificultando o desenvolvimento da agricultura familiar na região que, embora com dificuldades climáticas decorrentes da seca, possui um reservatório d'água capaz de suprir as necessidades locais.

O clima de Pentecoste é Tropical Quente Úmido, Tropical Quente Subúmido, Tropical Quente Semiárido Brando e Tropical Quente Semiárido. É ameno no começo de janeiro até meados de julho, período em que se acentua a época de chuvas, e de agosto a dezembro tem um clima quente e seco, período em que a vegetação chega a secar quase completamente. Está localizado, portanto, no semiárido, e, assim como as demais regiões semelhantes, sofre os efeitos da seca e, conseqüentemente, da pobreza (FUNCEME/IPECE, 2010).

¹⁸ Morador é o trabalhador rural que mora em casa cedida pelo dono da terra, o fazendeiro.

Quanto à cobertura vegetal tem-se a Caatinga Arbustiva Densa, o Complexo Vegetacional da Zona Litorânea e a Floresta Mista Dicotillo-Palmacea. Na composição do solo tem-se Solos Aluviais, Bruno não Cálcico, Solos Litólicos, Planossolo Solódico e Podzólico Vermelho-Amarelo (FUNCEME/IPECE, 2010).

O relevo característico do município é constituído por Depressões Sertanejas, Tabuleiros Pré-Litorâneos e Planícies Fluviais (FUNCEME/IPECE, 2010), sofrendo alterações frequentes em decorrência das altas temperaturas durante todo o ano.

De acordo com dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2013), este município apresenta Índice de Gini de 0,40, e Índice de Desenvolvimento Humano de 0,629 em 2010, superior aos índices das décadas anteriores (IDHM 2000 de 0,467 e IDHM 1991 de 0,307).¹⁹ A renda *per capita* média no município era de R\$ 264,95 (duzentos e sessenta e quatro reais e noventa e cinco centavos) em 2010, enquanto que a proporção de pobres²⁰ era de 44,8% (SIGSAB, 2010).

A saúde no município tem sido mantida prioritariamente pelo Poder Público, por intermédio de 27 unidades de saúde, uma vez que as instituições privadas se limitam a duas, representando menos que 15% do quantitativo total, diferente do que ocorre no Ceará (30,77%) e no País (84,51%).

¹⁹ O coeficiente de Gini (ou índice de Gini) é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912. Apresenta dados entre o número 0 e o número 1, onde zero corresponde a uma completa igualdade na renda (todos detêm a mesma renda *per capita*) e 1 corresponde a uma completa desigualdade entre as rendas (um indivíduo ou uma pequena parcela de uma população detêm toda a renda e os demais nada têm).

O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é um índice que serve de comparação entre os países, com objetivo de medir o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida oferecida à população. O relatório anual de IDH é elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), órgão da ONU. Também pode ser utilizado para apurar o desenvolvimento de cidades, estados e regiões.

O IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) é utilizado para abordar os indicadores de população, educação, habitação, saúde, trabalho, renda e vulnerabilidade dos municípios brasileiros, através de dados extraídos dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

²⁰ A proporção dos indivíduos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 140,00 mensais, em reais de agosto de 2010. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

O município possui um hospital de atendimento secundário, uma unidade de pronto atendimento e vários postos de saúde. Entretanto, principalmente devido à proximidade com a capital do estado, os casos mais complexos são encaminhados aos hospitais de referência de Fortaleza.

Quadro 4 – Morbidade Hospitalar em Pentecoste

Variável	Pentecoste	Ceará	Brasil
Federais	0	16	950
Estaduais	0	36	1.318
Municipais	24	3.048	49.753
Privados	2	938	42.049

Fonte: IBGE 2013.

Quanto à morbidade hospitalar²¹ os índices têm sido positivos em relação ao estado e ao restante do País, já que o número de homens e mulheres se iguala. No Estado do Ceará o percentual de homens é de 53,8% e o de mulheres, 46,2%. O percentual brasileiro é de 54,3% de homens e 45,7% de mulheres.

Quadro 5 – Percentual de homens e mulheres na escola em Pentecoste

Variável	Pentecoste	Ceará	Brasil
Homens	9	7.558	228.311
Mulheres	9	6.488	192.206

Fonte: IBGE 2013.

Em relação à educação os índices têm demonstrado um aumento de escolas e alunos matriculados, entretanto, a pré-escola e o ensino fundamental ainda têm sido predominantes, de modo que as escolas de ensino médio

²¹ Morbidade hospitalar considera o percentual de doentes que vão a óbito após o ingresso em hospitais do país.

representam apenas 3,8% do total, percentual bastante preocupante quando se compara com os índices estaduais e nacionais. Vejamos a tabela abaixo:

Quadro 6 – Educação em Pentecoste

Variável	Pentecoste	Ceará	Brasil
Pré-escola	37	6.320	107.791
Fundamental	38	6.847	144.705
Ensino médio	3	904	27.164

Fonte: IBGE 2013.

O baixo número de escolas de nível médio acompanha a redução do quantitativo populacional do município na faixa etária entre 15 e 29 anos, período em que o ensino regular costuma ser concluído. A disparidade apresenta-se bem menor quando comparado à situação do estado e do país. Seja em decorrência do fluxo migratório rural-urbano da juventude ou por ausência de dificuldades ou interesse na formação educacional completa, o baixo número de escolas de ensino médio é fator preocupante, pois pode impulsionar o baixo número de pessoas com nível superior.

A expectativa de anos de estudo aos 18 anos de idade é de 9,85 anos, enquanto que a taxa de analfabetismo da população de 18 anos ou mais de idade é de 26,67% (SIGSAB, 2014).

Acompanhando os programas de desenvolvimento do Governo Federal, a Câmara Municipal tem discutido e aprovado leis que garantem o desenvolvimento da educação e da cultura local. Desse modo, no intuito de garantir maior desenvolvimento do âmbito educacional, e considerando relevante a preservação da cultura local, a Lei Municipal nº 725, de 18 de novembro de 2013, instituiu o Sistema Municipal de Cultura de Pentecoste – SMC. Por meio da promoção do desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais, o normativo estabelece mecanismos de gestão compartilhada com os demais entes federados e a sociedade civil. A participação da sociedade, no planejamento e fomento de políticas públicas de cultura, assegura não só a participação e a promoção do patrimônio cultural

material e imaterial do Município de Pentecoste e como estabelece condições para o desenvolvimento da economia da cultura.

No campo da pesquisa, no município também está localizada a fazenda experimental da Universidade Federal do Ceará (UFC), que representa a unidade de estágio dos acadêmicos dos cursos de Engenharia de Pesca, Agronomia e outros correlatos. A Fazenda Experimental Vale do Curu destina-se a servir como unidade de apoio à escola nas atividades de pesquisa, ensino, extensão e produção. Suas principais áreas de atuação são horticultura, bovinocultura, ovinocaprinocultura e fruticultura.

Destaca-se ainda que o município é sede do Centro de Pesquisas em Aquicultura e de um escritório do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), inaugurados em 1986, atuando com a exportação de alevinos de várias espécies e tecnologia de desenvolvimento de criatórios e reprodução de peixes para todo o estado e Regiões Norte e Nordeste do País. Essa atividade tem conferido relevância ao município, principalmente em razão de parceria com a UFC, que utiliza o centro de pesquisa como estágio dos alunos do curso de Engenharia de Pesca e outras áreas de estudo agrário. Vislumbrando uma oportunidade de empreendedorismo na região através da pesca, a ASA e a ADEL possuem programas de qualificação dos jovens para atuar nesse ramo.

A pesca é outra fonte de sobrevivência explorada por algumas famílias do entorno do açude; todavia, sem apoio e sem incentivos de políticas públicas para o setor, atuam artesanalmente e levam uma vida precária e de subsistência. Associado às atividades da citada autarquia, o trabalho desenvolvido por entidades não governamentais vem garantindo à juventude local novas oportunidades de trabalho e capacitação.

Na análise realizada pelo IPECE (2007), foi verificado um aumento no acesso aos serviços básicos: água encanada, energia elétrica e coleta de lixo, embora ainda muito insuficientes.

A Política de Assistência Social da localidade é desenvolvida pela Secretaria de Assistência Social e tem como objetivo a construção/reconstrução do resgate da cidadania das pessoas/famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, possibilitando a progressiva

participação da sociedade. Tendo como base o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, configura-se o novo ordenamento da Política de Assistência Social, garantindo acesso aos direitos através da disponibilidade de serviços, projetos e ações, como: Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), através dos Centros de Referência da Assistência Social, Serviço Socioeducativo Projovem Adolescente (11 coletivos), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos da Pessoa Idosa (Grupo formado por 120 idosos); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de 6 a 15 anos (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil); Projeto Juventude Empreendedora (realizado em parceria com o governo estadual)²²; Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em parceria com a Secretaria de Agricultura; e o Programa Bolsa Família.

O município possui estrutura adequada para atender as famílias cadastradas no cadastro único para programas do Governo Federal, tais como: Programa Bolsa Família, Programa das Cisternas, Programa de Habilitação Gratuita, Programa Tarifa Social na Energia Elétrica.

Até 2012 o número total de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família era de 3098, enquanto que o valor nominal das transferências feitas pelo programa foi de R\$ 823.676,00 (oitocentos e vinte e três reais, seiscentos e setenta e seis reais).

Com o intuito de consolidar em definitivo a responsabilidade do município – e consequentemente do Estado, diante da divisão de responsabilidades administrativas – no enfrentamento da pobreza e na desigualdade social com a participação da sociedade civil organizada através dos movimentos sociais e entidades da Assistência Social, tem-se: Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS); Programa de Erradicação do Trabalho infantil (PETI); Projovem; Grupo de Idosos; Benefícios Assistenciais; Cadastro Único; e Bolsa Família.

A aproximação dos projetos sociais e a política de segurança pública está bastante presente no município, quando o principal objetivo é reduzir a

²² O Projeto Juventude Empreendedora pertence à Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL. Situada no Município de Pentecoste, a ADEL atua em parceria com a Secretaria de Assistência Social local nos programas voltados à juventude empreendedora e recebe incentivos do governo estadual.

criminalidade e, principalmente, garantir ocupação à juventude local (PENTECOSTE, 2013). Nesse contexto, a Política de Segurança Pública tem sido objeto de discussão no município desde 2008, com propostas de interação das polícias civil e militar e a necessidade de criação de um Consórcio de Segurança Pública e da criação de um Conselho sobre Drogas, além da necessidade de se estabelecer ações, mapeamentos de áreas de risco e fazer um trabalho ostensivo na região dentro das possibilidades da polícia. São muitas as reivindicações apresentadas em audiência pública, entre elas a criação do Conselho de Segurança, planejamento de ações de segurança, ronda policial ostensiva na zona rural, busca de armas e maior presença de policiais nas ruas.

O Conselho de Segurança Pública municipal foi criado em 2006, de forma paritária, e com caráter consultivo, porém, não deliberativo ou fiscalizador. A atuação do Conselho é dificultada pela ausência de fundo ou plano municipal de segurança pública. Não possui conselho comunitário de segurança, o que dificulta a participação popular na tomada de decisões relevantes em matéria de segurança.

O município possui uma Delegacia de Polícia Civil, porém, não existem delegacias especializadas²³. Também não possui outras instituições que atuem na manutenção e garantia da segurança pública, tais como instituição especializada no atendimento ao idoso vítima de violência, centros integrados de atenção e prevenção à violência.

No âmbito penitenciário, não existe presídio exclusivamente feminino, ou pelo menos carceragem exclusivamente feminina. Também não possui qualquer centro de integração social de proteção e assistência ao condenado ou Instituto Médico Legal (IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros, 2009).

A evolução populacional do município nas duas últimas décadas demonstra uma pequena elevação no quantitativo geral de habitantes, se comparado com o crescimento do Estado do Ceará e do Brasil, conforme se verifica no quadro abaixo:

²³ São exemplos de delegacias especializadas existentes em outros municípios do Estado do Ceará: Delegacia de polícia especializada no atendimento à mulher, Delegacia de proteção ao idoso, Delegacia de proteção à criança e ao adolescente (DPCA), Delegacia da criança e do adolescente (DCA), Delegacia da Criança e do Adolescente, Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente.

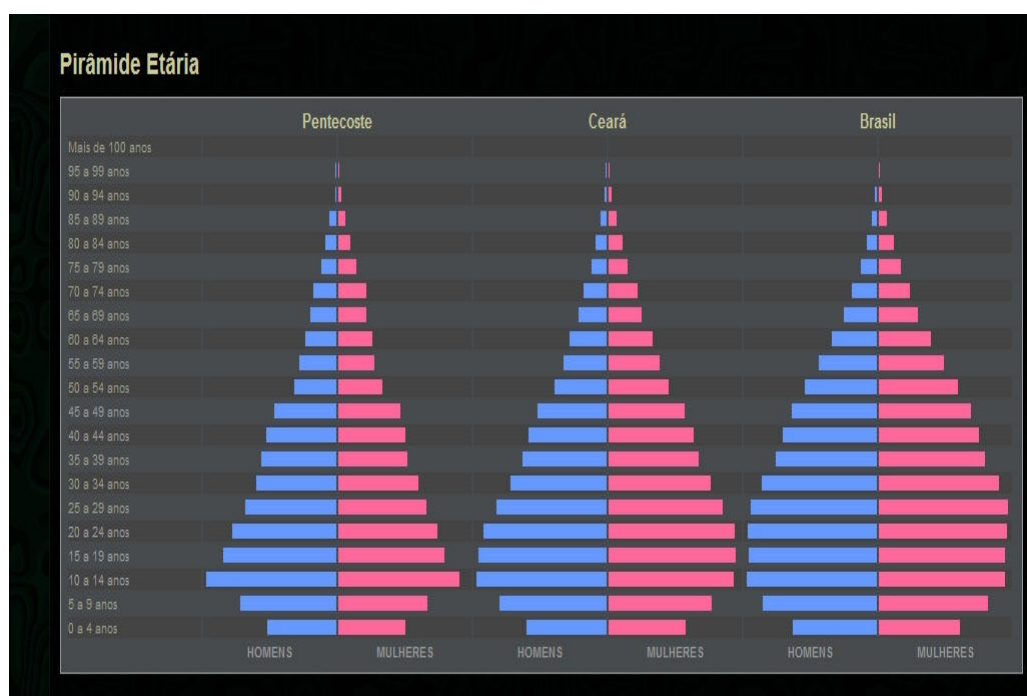
Quadro 7 – Evolução populacional em Pentecoste

Ano	Pentecoste	Ceará	Brasil
1991	32.252	6.366.647	146.825.475
1996	28.621	6.781.621	156.032.944
2000	32.600	7.430.661	169.799.170
2007	33.717	8.185.286	183.987.291
2010	35.400	8.452.381	190.755.799

Fonte: IBGE 2013.

O mapa etário demonstra a quantidade de habitantes do município por faixa etária, fazendo um comparativo com os habitantes do estado e do País. Vejamos:

Figura 8 – Pirâmide Etária(.)



Fonte: IBGE (2013)

A faixa etária da população é semelhante à do Estado do Ceará, entretanto, evidencia-se que o quantitativo populacional do município reduz-se

sensivelmente na faixa etária de 15 aos 29 anos, quando comparado com a população do estado na mesma situação. É interessante que o mesmo se confirma quando comparamos outros municípios do semiárido cearense com o estado, como Acopiara, Groaíras, Ocara e Quixadá.

São muitos os fatores que podem justificar a redução dos jovens no município em questão, como a migração, seja decorrente da dificuldade de convivência com a seca, da falta de oportunidades profissionais ou necessidade de aprofundamento dos estudos, o que vem ocorrendo em todo o interior do estado (IBGE, 2011).

No capítulo anterior já foram abordadas as características da migração rural na Região Nordeste e são muitas as semelhanças quando se compara ao que ocorre no Município de Pentecoste. Embora localizado nas proximidades da capital Fortaleza, o município também teve redução significativa de sua população, principalmente a que se encontra na faixa dos 16 aos 29 anos (IBGE, 2010), em face da busca por melhores condições de vida na capital.

As consequências são sentidas pela população de Pentecoste, com a escassez de mão de obra na lavoura, na indústria, no comércio e até mesmo em atividades técnicas e de nível superior (BRASIL, PPA 2014-2017 de Pentecoste, 2013).

Considera-se que o meio urbano desperta em muitas pessoas, principalmente aos mais jovens e àqueles com pequenas perspectivas de desenvolvimento no meio rural, a busca por ofertas de empregos e de elementos que os atraem. É possível que, para muitos deles, o principal motivo que os induza a abandonar o campo não seja a vontade de viver na agitação das cidades, mas sim a impossibilidade de alcançarem seu desenvolvimento econômico através de atividades agrícolas que lhes garantam renda constante.

Segundo estes autores, os jovens rurais desejam frequentar ambientes e usufruir dos benefícios da modernidade que abrangem, indistintamente, jovens rurais e urbanos. No entanto, no meio rural, com maior frequência, eles são cerceados deste consumo por motivos de falta de renda estável, restando-lhes a migração como alternativa de acesso a recursos simbólicos e econômicos que fazem parte da constituição de sua identidade (CONTI; MAGRI, 2005).

Vê-se, portanto, que o município está localizado em uma região do estado bastante propensa ao desenvolvimento, o que requer políticas adequadas às necessidades dos grupos que residem especificamente na zona rural, conforme será abordado adiante.

2.2 Programas governamentais de desenvolvimento regional (e rural) direcionados aos segmentos juvenis no Município de Pentecoste

Conforme já esclarecido anteriormente, a preocupação com o problema regional no Brasil, especificamente no Nordeste, esteve presente desde o século XIX, embora não tivesse essa denominação, decorrente das consequências sociais das secas e da necessidade de controle territorial. Foram então criadas diversas instituições com o intuito de promover programas de desenvolvimento local, porém, não havia um direcionamento para a juventude, o que só começou a surgir com os planejamentos governamentais mais recentes.

Os fundos de desenvolvimento regional vêm crescendo no País, desde os anos 2000, principalmente em razão da sua vinculação direta com a arrecadação dos impostos (OCDE, 2013). Sua alocação se diversificou, reduziram-se as taxas de inadimplência e uma parcela maior dos recursos atinge a população-alvo.

Entretanto, os fundos de desenvolvimento regionais destinam-se principalmente às empresas privadas que cumprem os objetivos propostos, restando poucos recursos para os investimentos públicos (OCDE, 2013). Atualmente, as três principais fontes de recursos para o financiamento do desenvolvimento regional no Brasil são:

- Os fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO), introduzidos pela Constituição Federal de 1988, representando os instrumentos mais importantes da PNDR. A Constituição destina 3% da arrecadação do imposto da renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI) para os fundos constitucionais, no intuito de financiar o desenvolvimento produtivo nas Regiões Centro-oeste, Norte e Nordeste. Os fundos são administrados pelo Ministério da Integração e operados pelos bancos de

desenvolvimento regional: Banco do Nordeste, Banco da Amazônia e Banco do Brasil.

- Os incentivos fiscais, que consistem em dois tipos: isenções fiscais de imposto de renda (IR) para as empresas que operam nos setores considerados prioritários para o desenvolvimento regional; e depósitos de investimento, em que uma parcela de 30% do imposto de renda (IR) das empresas pode ser depositada no banco regional de desenvolvimento da sua região e liberada para financiamento de projetos voltados à modernização ou complementação de equipamentos da empresa.
- Os fundos de desenvolvimento regional incluem o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), com o intuito de atrair investimento privado para as Regiões Norte e Nordeste.

Tais recursos têm sido direcionados a diversos segmentos populacionais mais necessitados e, entre eles, conforme já explorado no capítulo anterior, tem-se a preocupação com a juventude, principalmente a que vive nas cidades do interior do País.

No início dos anos 80 o governo do Estado do Ceará fez uma avaliação dos planos de desenvolvimento regionais e resolveu manter a estratégia básica do desenvolvimento rural integrado através dos seguintes programas:

- Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), compreendendo ação integrada de terra, água, crédito rural, assistência técnica, pesquisa adaptada, apoio à comercialização e apoio às comunidades;
- Programa de Irrigação;
- Programa de Apoio a Pequenos Negócios não Agrícolas;
- Programa de Ações Básicas de Saúde no Meio Rural;
- Programa de Saneamento Básico no Meio Rural.

Com o intuito de transpor os obstáculos de desenvolvimento, em 1995 o governo do Estado do Ceará, com o apoio do Banco Mundial, reformulou o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), que recebeu a

denominação de Projeto São José. O projeto incorpora a concepção de desenvolvimento sustentável nas dimensões econômica, social e ambiental, propondo o planejamento participativo das comunidades, principalmente a juventude local, que representa o grupo populacional em que se refletem as maiores dificuldades de crescimento da região.

Os jovens rurais que ingressam na vida ativa têm enfrentado dificuldades para construir seu projeto de vida no campo e saem em busca de melhores condições de vida nos centros urbanos. Neste contexto do desenvolvimento rural se procurou trazer alguns elementos sobre a forma com que o Estado brasileiro tratou da questão da qualificação profissional e maior inserção de oportunidades para a juventude dessas regiões.

A federalização garantiu maior autonomia aos municípios brasileiros, ao mesmo tempo em que permitiu parcerias nas políticas governamentais entre as unidades federativas, conforme se pode constatar nas similaridades entre os planos plurianuais²⁴. Consiste em um instrumento voltado a auxiliar os municípios brasileiros a melhorar a gestão pública, estreitando parcerias entre o Governo Federal e os municípios brasileiros.

A partir de então, viu-se a necessidade de implantação de programas de municipalização das ações governamentais, através de projetos especiais desenvolvidos pela Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) e outras instituições parceiras.

Dentre os programas do Governo Federal destinados aos municípios e possuindo forte presença no Município de Pentecoste, destaca-se o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM, destinado a jovens de 15 a 29 anos, em situação de vulnerabilidade social, que tenham terminado a 4ª série, não tenham concluído a 8ª série do Ensino Fundamental e não tenham emprego com carteira assinada. O programa atua nas modalidades Adolescente, Campo, Trabalhador e Urbano, e é coordenado pela Secretaria Geral da Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional de Juventude, tendo sua gestão compartilhada com os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Educação e do Trabalho e

²⁴ PPA nacional 2012-2015 e PPA do Município de Pentecoste 2014-2017.

Emprego. Em Pentecoste, o programa volta-se à elevação do grau de escolaridade dos jovens agricultores nos assentamentos, sendo executado em parceria com o governo do estado e, mais recentemente, por organizações da sociedade civil.

Também em parceria com o município, o Programa Conviver é um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e pretende contribuir para a sustentabilidade das atividades econômicas do semiárido, visando à redução das desigualdades regionais a partir de ações que objetivam a dinamização da economia da região e o fortalecimento de sua base social, incentivando a geração de projetos locais de desenvolvimento em parceria com a iniciativa privada e instituições sem fins lucrativos (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO, 2013).

Para tanto, o programa dispõe de ações programáticas que atualmente fazem parte do planejamento local do município (PPA 2014-2017 de Pentecoste): estruturação e dinamização de Arranjos Produtivos Locais; apoio à geração de Empreendimentos Produtivos; apoio à implantação de infraestrutura social e produtiva; organização social e do associativismo no Semiárido; e formação de agentes para o desenvolvimento integrado e sustentável. O programa desenvolve-se por meio de convênios, contratos, termos de cooperação e parcerias, exigindo-se apenas que o município esteja na área de atuação do programa (semiárido), conforme o Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, e a Portaria nº 89, de 16 de março de 2005.

Nos últimos três anos o Município de Pentecoste tem recebido apoio do Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável – DRS, tendo o Banco do Brasil como entidade de apoio, e cujo objetivo é impulsionar o desenvolvimento sustentável das regiões onde a instituição financeira está presente, por meio da mobilização de agentes econômicos, sociais e políticos, para apoio a atividades produtivas economicamente viáveis, com justiça social e respeito ao meio ambiente, respeitando a diversidade cultural e as necessidades da juventude local. Este programa funciona no Município de Pentecoste através da parceria do Governo Federal com a sociedade civil, a iniciativa privada, associações, cooperativas, governos, universidades e entidades religiosas (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO, 2013).

Entre as exigências para participação no citado programa estão a capacitação de funcionários do Banco do Brasil e de parceiros, além da elaboração de diagnóstico da cadeia de valor das atividades produtivas para a elaboração de planos de negócios.

A Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL vem fazendo parcerias com essa instituição e colaborando com a inclusão do citado programa no município por meio do desenvolvimento de atividades produtivas nas áreas rurais e urbanas (agronegócio, comércio, serviço e indústria), conforme será discutido mais adiante.

No que se refere às linhas de crédito para o desenvolvimento do empreendedorismo para os jovens, o Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES atua com o PRONAF Jovem²⁵, que consiste em linha de crédito destinada a jovens agricultores, entre 16 e 29 anos. Para obtenção desses recursos o interessado deve ter concluído ou estar cursando o último ano em Centros Familiares Rurais de Formação por Alternância ou Escola Agrícola de nível médio. O financiamento conta com o reembolso de até dez anos, com até três anos de carência e juros de 1% ao mês.

A sua finalidade consiste na implantação, ampliação ou modernização da estrutura das atividades de produção, de armazenagem, de transporte ou de serviços agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, sendo passível de financiamento, ainda, a aquisição de equipamentos e de programas de informática voltados para a melhoria da gestão dos empreendimentos rurais, de acordo com os projetos técnicos específicos. O limite de crédito é de até R\$ 15 mil. O prazo total é de dez anos, incluídos até três anos de carência, que poderá ser ampliada para até cinco anos quando a atividade assistida exigir esse prazo e o projeto técnico comprovar a sua necessidade. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (BRASIL, 2013), até 2010 participaram do programa 24.717 jovens.

²⁵ Em 1996 foi implantado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (Decreto Presidencial nº 1.946, de 28 de junho de 1996), atendendo a uma antiga reivindicação das organizações dos trabalhadores rurais. Entre as espécies de crédito concedidas está o PRONAF Jovem, criado em 2004, para incentivar a permanência de jovens no meio rural.

Entretanto, é essencial que o município ou estado interessado em implementar essa política de financiamento deva estabelecer parcerias com as instituições que desenvolvem a formação, criando-se uma rede local de estímulo ao desenvolvimento de projetos juvenis na área rural.

Relativamente ao Estado do Ceará, para o quadriênio 2012-2015 tem-se a intenção de obter subsídios para a priorização de políticas públicas setoriais em cada região. A abordagem deverá ser diferenciada, considerando as dezenove microrregiões de planejamento, regiões metropolitanas e microrregiões administrativas, conforme se observa abaixo:

Figura 9 – Mapa do Estado do Ceará demonstrando a macrorregião de planejamento, regiões metropolitanas e microrregiões administrativas



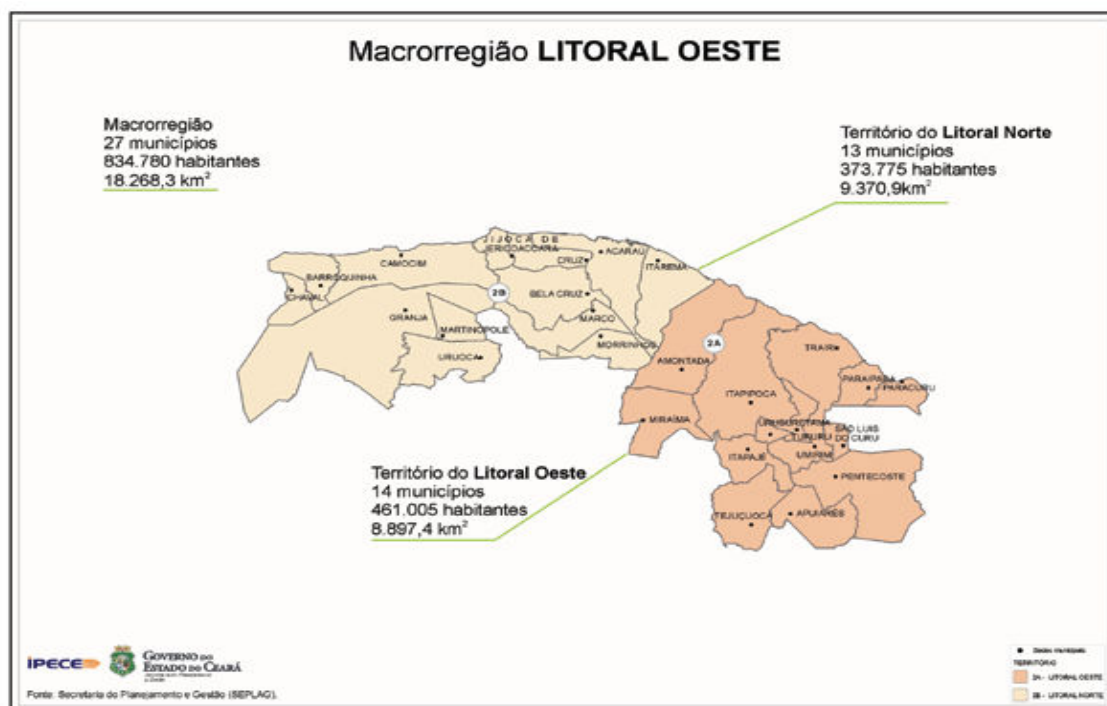
Fonte: SEPLAG (2012)

Para se definir a programação governamental de seus municípios, o estado os divide em macrorregiões. O Município de Pentecoste está inserido na macrorregião nº 02, denominada Litoral Leste, com peculiaridades próprias que serão tratadas de forma individualizada, abrangendo um total de 27 municípios. A população dessa delimitação é a 4ª do estado, com 9,9% dos 8.452.381 habitantes do Ceará. O território do Litoral Oeste concentra 55,2% da população da macrorregião e o território do Litoral Norte, 44,8%. A área

territorial da macrorregião ocupa 18.268,2 km², representando 12,35 da superfície territorial do estado. O território do Litoral Oeste ocupa 48,7% da área da macrorregião e o território do Litoral Norte, 51,3% dessa área. A densidade demográfica total é de 45,7 habitantes por km² (IBGE 2010).

A taxa de urbanização da macrorregião é 54,1%, a sétima entre as macrorregiões do estado, acima apenas da macrorregião de Baturité. Embora a área esteja inserida no semiárido, região historicamente prejudicada pelas dificuldades climáticas, tais como irregularidade de chuvas e seca, demonstra um desenvolvimento acentuado que ultrapassa as atividades estritamente rurais (IBGE, 2013).

Figura 10 – Macrorregião Litoral Oeste



Fonte: SEPLAG (2012)

Mesmo estando inserido entre as políticas governamentais do estado, o município, como ente federativo autônomo, deve ter seu próprio planejamento específico. O PPA municipal identifica o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável com os seguintes objetivos: (a) fortalecimento da Rede de Ensino Profissional em nível técnico e tecnológico, através de apoio financeiro, respeitando as demandas locais; (b) construção de escolas de nível técnico e

superior conforme demanda do território; (c) criação do curso de graduação em engenharia agrícola e ambiental e cursos de pós-graduação em saúde, educação e administração.

Os instrumentos de Planejamento Governamental do Plano Plurianual (PPA) do Município de Pentecoste foram debatidos em audiência pública, através da participação popular, que interage, sugere, reivindica e apresenta opiniões dentro das necessidades de cada localidade e adjacências.

O Plano Plurianual de Pentecoste que abrangerá o quadriênio de 2014 a 2017 foi elaborado com a participação dos principais órgãos do governo, por intermédio de suas Secretarias, em especial Ação Social, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Obras e Infraestrutura, Cultura e Turismo, Esporte e Juventude, Agricultura e Desenvolvimento Sustentável, tendo sido aprovado em dezembro de 2013.

Publicada em 20 de dezembro de 2013, a Lei Municipal nº 735/2013 institui o plano em cumprimento ao disposto no art. 165 § 1º, da Constituição Federal, e artigos 15 e 16, da Lei Complementar nº 101/2000, estabelecendo, para o período, os programas com os seus respectivos objetivos, ações e metas, especificando projetos e atividades para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Neste projeto encontram-se novos paradigmas para a Administração Pública Municipal, tais como: transparência da gestão em todos os segmentos; administração participativa e descentralizada; desenvolvimento econômico e empreendedorismo; valorização de pessoal; gestão voltada para resultados positivos; viabilização de parcerias; e responsabilidade de políticas sociais.

Dentre seus objetivos destacam-se os seguintes:

- O crescimento econômico ambiental sustentável, com geração de emprego e renda;
- Promover a inclusão social e a redução das desigualdades;
- Propiciar o acesso da população de Pentecoste aos serviços públicos essenciais, com equidade, valorizando a diversidade;

- Fortalecer a democracia e a cidadania, com igualdade de gênero, raça e etnia, transparência, diálogo social e garantia dos direitos humanos.

Vê-se, portanto, que as metas do PPA municipal destinam-se à questão do desenvolvimento local, por intermédio da geração de emprego e renda e consequentemente a redução das desigualdades sociais e regionais, conforme citado no artigo 3º da Constituição Federal Brasileira de 1988, dentre os seus objetivos fundamentais. A princípio, tais metas são de responsabilidade do Poder Público, porém, a participação da sociedade civil tem impulsionado com frequência a implantação das políticas indicadas no planejamento.

Mesmo diante da diversidade de atuação governamental nos municípios em questão, os programas têm sido alvo de constantes questionamentos e críticas por autores que se dedicam a estudá-lo. As críticas estão principalmente relacionadas ao próprio modelo de desenvolvimento em que a política está inserida e na forma de relacionamento com os seus beneficiários, e com o PRONAF Jovem – de todos os citados no trabalho é sem dúvida o mais direcionado à juventude rural – não tem sido diferente. Cerqueira e Rocha (2002) afirmam que, por estar baseada no modelo convencional de desenvolvimento agrícola, esta política não considera os aspectos socioeconômicos e ambientais de cada região, sendo necessário considerar a diversidade intrarregional existente, com produtores diferenciados não somente em termos de renda, mas também em aspectos organizacionais, culturais, educacionais e tecnológicos.

Ainda em relação ao PRONAF Jovem, Ferreira (2006) aponta que as exigências do programa de uso da mão de obra essencialmente familiar e de a receita da família ser basicamente advinda das atividades agropecuárias ignoram as transformações ocorridas no campo, pois, embora as famílias permaneçam residentes em espaços rurais, suas atividades deixaram de ser eminentemente agrícolas.

Percebe-se que a criação e a manutenção de programas específicos para a população que vive no campo representa um avanço, considerando o quadro de políticas concentradoras da agricultura. Trata-se de um reconhecimento de

que o conjunto de agricultores considerados familiares e os jovens com grande capacidade produtiva assumem um papel importante no desenvolvimento socioeconômico da região. No entanto, os resultados demonstram que são necessárias mudanças e ajustes para que os citados programas atinjam os seus objetivos da melhor forma e a avaliação de programas sociais contribui nesse sentido.

2.3 Programas efetivados ou em efetivação por ONGs e outras entidades da sociedade civil, direcionados aos segmentos juvenis no Município de Pentecoste

Embora o desenvolvimento regional e a preocupação com a juventude rural estejam presentes nos programas governamentais nos âmbitos federal, estadual e municipal, as entidades não governamentais – ONGs e outras entidades da sociedade civil têm atuado no intuito de efetivar programas de desenvolvimento local, o que tem ocorrido no Município de Pentecoste e, posteriormente, nos municípios próximos, como Apuiarés, Tejuçuoca, General Sampaio e São Gonçalo do Amarante.

A presença da sociedade civil também é constante, como colaboradora ou beneficiada dos projetos comunitários implementados. No período compreendido entre 2000 e 2007 surgiram muitos movimentos sociais rurais no Brasil com a intensa participação dos jovens, tanto nos movimentos sindicais (na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG²⁶ e na Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF²⁷), como na Via Campesina²⁸.

²⁶ Fundada em 1963 por trabalhadores rurais de 29 federações de 18 estados brasileiros, tornando-se a primeira entidade camponesa de caráter nacional reconhecida por lei, sendo resultado de um longo processo de transformações no meio rural e atualmente presente em todos os estados brasileiros (Castro, Almeida, Vieira et al., 2006, p. 11).

²⁷ Criada em novembro de 2005, num congresso composto por 1200 delegados de 20 estados, atualmente já atingiu 22 estados do País. Reforça a agricultura familiar como forma de contraposição ao modelo baseado no agronegócio e no latifúndio (Castro, Almeida, Vieira et al., 2006, p. 8).

²⁸ Movimento Internacional de camponeses, de caráter autônomo e composto por 56 organizações presentes em vários países. Criada em maio de 1993 a partir da primeira conferência da Via Campesina na cidade de Mons, na Bélgica, onde se definiram suas estratégias de ação (Castro, Almeida, Vieira et al., 2006, p. 12).

Essa intensa organização é fruto da mobilização da juventude nos espaços rurais e, conforme discutido no capítulo anterior, o Governo Federal reforça em seus programas a necessidade da atuação e comprometimento da sociedade civil na implantação dos seus projetos, principalmente aqueles direcionados à redução das desigualdades sociais e regionais, dispondo que “a consolidação de instâncias plurais de diálogo entre o Estado e a sociedade civil configurar-se-á com o desenvolvimento de um sistema nacional de participação social que abranja formas normativas, organizacionais e institucionais desenhadas estruturalmente para promover o envolvimento dos cidadãos nas decisões sobre políticas” (BRASIL, PPA 2012-2015, p. 94).

Acompanhando essa tendência, o governo do Estado do Ceará, em parceria com municípios interessados vem oferecendo incentivo às entidades nacionais e estrangeiras interessadas em atuar na região em busca de melhorias nas condições de vida das populações locais. Diante disso, a implantação de muitos projetos de desenvolvimento local no Município de Pentecoste tem decorrido da frequente parceria do Poder Público com a sociedade civil.

No protagonismo da sociedade civil em diferentes espaços, tem-se observado um número cada vez maior de organizações e movimentos que buscam reivindicar ou defender seus direitos (Gohn, 2005; Teles, 1999).

É importante observar que nesse processo de parceria é necessário definir claramente qual projeto de sociedade e qual tipo de desenvolvimento estão sendo propostos, se realmente trarão benefícios para aquela comunidade, considerando as diferenças e diversidades étnicas e culturais. Para Teixeira (1998), a forma de participação da sociedade civil e sua interação com o Estado, reivindicando ou defendendo interesses comuns, são entendidas como participação cidadã.

De acordo com o IBGE (2010), houve um alto aumento no número de ONGs criadas no país, estimando-se mais de 400 mil. Sua natureza jurídica é variável: 74% vêm de associações sem fins lucrativos, 21%, de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), 4% e 1%, vêm de Fundações ou Institutos Empresariais e outros, respectivamente.

Segundo a pesquisa apenas 14% das ONGs estão localizadas na Região Nordeste, e aproximadamente 45% atuando diretamente na zona rural (IBGE, 2010). A maioria dessas entidades está direcionada para o bem-estar humano, educação, meio ambiente e recreação. Por se tratar de áreas de interesse da sociedade civil, muitas vezes seus criadores utilizam experiências próprias para atingir seus objetivos. Por exemplo, são pessoas que tiveram problemas com a saúde pública e que, através da organização, buscam parcerias para atender àqueles que necessitam de tratamento; pessoas que sofrem com a violência urbana e visam à proteção da sociedade.

Através da expectativa de construção de um novo semiárido, foram desencadeadas iniciativas por intermédio dessas entidades em diversos estados da região, tendo como base a agroecologia, a segurança alimentar, a educação contextualizada, o combate à desertificação, o acesso à terra e à água, a promoção da igualdade de gênero, além do incentivo à manutenção dos jovens no campo.

Dentre as entidades presentes no Nordeste destacam-se o Mutirão Nordeste, a Articulação do Semiárido – ASA e a Rede de Educação para a Convivência com o Semiárido – RESAB²⁹. São redes que contam com a participação de instituições da sociedade civil, tais como ONGs, associações de produtores rurais e comunitárias, igrejas, movimentos sociais e universidades. As redes promovem uma dinâmica permanente de oficinas, encontros, seminários e conferências, com o objetivo de fortalecer o discurso, evidenciar e trocar o conhecimento das práticas e experiências relevantes, elencar propostas, diretrizes e direcionar as ações.

Desse modo, diante da imensa população jovem no Brasil³⁰, esta se constitui em um público-alvo de uma gama de estratégias necessárias e/ou intencionais voltadas para este grupo.

²⁹ Rede de Educação do Semiárido Brasileiro, fundada em 2000, é um espaço de articulação política regional da sociedade organizada, congregando educadores e instituições governamentais e não governamentais que atuam na área de educação do semiárido brasileiro.

³⁰ Segundo dados do IBGE (2010) na projeção da população brasileira consolidada pelo IBGE, o volume de jovens de 15 a 24 anos de idade permanecerá crescendo, muito embora com taxas declinantes já a partir de 2000-2005, chegando a alcançar valores negativos por volta de

No Município de Pentecoste identifica-se a atuação de algumas dessas organizações e, quando o assunto em questão é o semiárido, destaca-se a Articulação do Semiárido Brasileiro – ASA³¹, uma rede formada por organizações da sociedade civil que atuam na gestão e no desenvolvimento de políticas de convivência com a região semiárida. Sua missão é fortalecer a sociedade civil na construção de processos participativos para o desenvolvimento sustentável e a convivência com o semiárido referenciados em valores culturais e de justiça social (ASA, 2012).

Dentre os projetos da ASA no município em questão se podem citar: Capacitação de Pedreiros e Pedreiras no Distrito Porfírio Sampaio; construção de cisternas e barragens subterrâneas para o melhor aproveitamento da água; apoio à capacitação técnica e gerencial dos jovens para exercício de atividades agrícolas. A partir dos trabalhos dessa instituição a população passou a demonstrar maior interesse na própria região, uma vez constatados os resultados da articulação.

Além de instituições de origem nacional, como a citada ASA, surgiu em Pentecoste uma organização estrangeira, também atuante no segmento do jovem rural. Sem um direcionamento específico para qualquer segmento da sociedade, mas preocupada com as regiões mais necessitadas no mundo e diante do fato de que as mudanças climáticas tem sido atualmente um dos grandes desafios globais e necessita de cooperação de todos os Estados, a

2010, percorrendo o mesmo caminho seguido pelo grupo de 0 a 14 anos, com a devida defasagem temporal.

³¹ A ASA lança a Declaração do Semiárido, que se consolida como articulação e propõe a formulação de programa para construir 1 milhão de cisternas na região. Atualmente, abrange aproximadamente 1000 entidades dos mais diversos segmentos, como igrejas, ONGs de desenvolvimento e ambientalistas, associações de trabalhadores rurais e urbanos, associações comunitárias, sindicatos e federações de trabalhadores rurais, com o objetivo de garantir a qualidade de vida de sua população. Considerando que a água não é bem de consumo, mas direito humano básico, a ASA desenvolveu o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido, além de ofertar iniciativas de convivência com os problemas locais. Nesse contexto identifica-se a sua atuação no Município de Pentecoste, por meio de dois programas:

- Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2) visa fomentar a construção de processos participativos de desenvolvimento rural no semiárido e promover a soberania, a segurança alimentar e nutricional e a geração de emprego e renda para as famílias agricultoras, através do acesso e manejo sustentáveis da terra e da água para produção de alimentos;
- Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), beneficiando a população com água potável para beber e cozinhas, através das cisternas de placas.

Fundação Konrad Adenauer³² realizou trabalhos direcionados à população rural no município em questão, sempre em parceria com entidades locais, como a ADEL.

Considerando que proteção do clima e crescimento econômico ou progresso social não necessariamente se excluem, a Fundação Konrad Adenauer fomenta o debate a favor da economia sustentável e a proteção de recursos primários, tendo atuação no Município de Pentecoste no período de 2009 a 2013, quando finalizou seus trabalhos. São projetos estavam voltados para a construção de cisternas, compra de carros-pipa e construção de poços artesanais, além de introduzir técnicas de melhor aproveitamento dos recursos hídricos em atividades agrícolas, complementando projetos anteriormente implantados pela ASA.

Uma das mais relevantes atuações da função está no âmbito do Projeto Agricultura Familiar, Agroecologia e Mercado (AFAN), iniciado em 2006, visando à formação de agricultores familiares e de técnicos agrícolas como agentes multiplicadores em Agroecologia em três territórios do Ceará. Em Pentecoste, o projeto funcionou em parceria com a ADEL, o Centro Sesemar, o Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador (CETRA) e o Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal do Ceará (UFC). Foram ofertados cursos específicos de manejo ecológico ou empreendedorismo solidário. As metodologias desenvolvidas durante os cursos se mostraram estratégicas para a construção do conhecimento agroecológico de forma participativa e incentivaram a formação de redes regionais de agricultores(as) agroecológicos(as) (KÜSTER, 2009).

A fundação defende a importância da família e das comunidades beneficiadas na mobilização para participarem efetivamente do processo de construção e de espaços de qualificação profissional e formação cidadã

³² A Fundação Konrad Adenauer (KAS) é de origem alemã e atua no âmbito da cooperação internacional. Está no Brasil desde 1969 e, ao longo dessas quatro décadas trabalha em iniciativas próprias e em cooperação com parceiros brasileiros, dialogando, trocando experiências e promovendo a produção de conhecimento especializado nas áreas onde se encontram os principais desafios do País. O público-alvo é composto por líderes políticos e sociais, acadêmicos formadores de opinião – intelectuais, jornalistas e membros de organizações sociais e políticas, inclusive a juventude. Teve grande importância em trabalhos desenvolvidos pela juventude rural de municípios cearenses, tendo encerrado seus trabalhos nessa região em 2013.

empreendedora. Os programas estimulam as famílias a serem protagonistas das ações desenvolvidas em suas propriedades e comunidades rurais, em busca de segurança hídrica, alimentar, geração de renda e organização comunitária de forma sustentável. Após ter ciência dos trabalhos voltados para o empreendedorismo realizados no interior do Estado do Ceará pelos próprios jovens da região, a fundação demonstrou interesse na parceria com a ADEL³³ em Pentecoste, desde 2009.

Também com atuação constante no município destaca-se o Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador – CETRA, que consiste em Organização da Sociedade Civil (OSC), criado desde 1981 com o intuito de prestar assistência jurídica e social aos trabalhadores rurais que se organizavam em suas comunidades em torno da luta pela posse da terra. Adota a metodologia participativa através de cursos, encontros, grupos de estudo, reuniões e publicações básicas. O início dos anos 2000 marcou uma nova fase, quando a instituição se associou à ASA e a questão da convivência com o semiárido entrou em pauta³⁴.

No Município de Pentecoste, o CETRA trabalha com agricultores familiares e jovens, incentivando cooperativas de crédito rural, feiras agroecológicas e solidárias e a adoção do Fundo Rotativo Solidário, considerando sempre a igualdade nas relações de gênero, inclusive quanto ao trabalho produtivo que gere renda e autonomia financeira para as mulheres e para a juventude rural.

Entre os trabalhos do CETRA, em meados de 2013 a organização concluiu em Pentecoste a Capacitação de Pedreiros e Pedreiras na

³³ A Agência de Desenvolvimento Econômico Local pretende a promoção de ações de capacitação e apoio a microprojetos produtivos e fomentos a cadeiras e arranjos produtivos juvenis voltados para a inclusão e geração de renda. A iniciativa dará atenção especial à capacitação da juventude rural, por meio de cursos voltados para a formação do cidadão e o intercâmbio de boas práticas, além da inclusão digital, garantindo ao jovem rural as mesmas oportunidades de crescimento profissional e social ofertadas àqueles que vivem nas grandes cidades. (ADEL, 2012).

³⁴ A parceria do CETRA com a ASA garantiu o aprofundamento das discussões e reflexões acerca da realidade do sertão nordestino, no intuito de desconstruir o conceito de que o semiárido seria inóspito, ao contrário, afirma-se que é possível viver bem e com qualidade de vida nessa área. Desenvolveram projetos e ações em parceria para a implantação de tecnologias sociais de captação de água da chuva e a construção de nova visão da agricultura numa perspectiva agroecológica que resgata práticas tradicionais, compreendendo melhor a realidade ambiental.

comunidade Casa de Pedra, distrito de Porfírio Sampaio. O curso teve a participação de dez agricultores do local e de comunidades vizinhas, incluindo seis jovens, tendo como resultado prático a construção de uma tecnologia Cisterna Calçadão.

Em relação à educação, é imprescindível relatar a importância do Programa de Educação em Células Cooperativas (PRECE), que teve início em 1994, na comunidade rural de Cipó, em Pentecoste, localidade em que os estudantes só estudavam até o ensino fundamental, não havia escola de ensino médio e a maioria não possuía recursos para se deslocar para Pentecoste ou outros municípios a fim de completarem os estudos.

Nesse contexto, um professor da Universidade Federal do Ceará (UFC), filho de agricultores de Cipó, deu início a um projeto educacional visando melhorar a condição dos jovens daquela região. Com o argumento de que a educação teria sido essencial para o desenvolvimento pessoal e sustentabilidade financeira, o Prof. Manoel Andrade convenceu um grupo de sete jovens (faixa etária entre 16 e 22 anos) a retomar os estudos, através de um sistema alternativo de ensino a distância em que os alunos recebem os módulos de cada disciplina para estudo em casa e, posteriormente, se submetem às avaliações relativas ao conteúdo de cada disciplina e, ao final, atingindo a média, recebem um diploma de conclusão do ensino fundamental ou médio.

Mantendo essa ideia, em 2002 aproximadamente 40 estudantes da sede de Pentecoste passaram a estudar no PRECE e, em 2003, fundaram a primeira Escola Popular Cooperativa na sede do município, atraindo inclusive estudantes de outros municípios. A partir de então, a partilha de conhecimentos e experiências multiplicou-se em quatro outros municípios: Pentecoste, Apuiarés, Paramoti e Umirim. Apoiando a iniciativa, em 2009 a Universidade Federal do Ceará – UFC criou o Programa de Aprendizagem Cooperativa em Células Estudantis com o objetivo de aumentar os índices de conclusão dos cursos. Atualmente, a Secretaria de Educação do Estado do Ceará estabeleceu uma parceria com o PRECE, no intuito de difundir a aprendizagem cooperativa para estudantes e professores do ensino médio.

Atualmente existem 13 Escolas Populares Cooperativas (EPCs) em sete municípios do Ceará: Apuiarés, Fortaleza, General Sampaio, Maracanaú, Paramoti, Pentecoste, Umirim. Existe ainda a formação de grupos de estudantes aplicando o método do PRECE em São Luís do Curu. As atividades realizadas nas 13 EPCs envolvem aproximadamente 2000 estudantes nos seguintes projetos: Educação de Jovens e Adultos (EJA), revisão dos Ensinos Fundamental e Médio, Pré-Vestibular Cooperativo, Projeto de Incubadoras de Células Educacionais, Apoio ao Estudante, Projeto de Formação de Estudantes Ativos (PRECE, 2013). Em 20 anos de existência, o programa já possibilitou o ingresso de mais de 350 estudantes no Ensino Superior. Segundo Aires (2008), o PRECE é um dos principais programas de ações afirmativas para jovens da zona rural cearense desenvolvidos por uma organização não governamental.

Por fim e já introduzindo o objeto de estudo que será aprofundado no terceiro capítulo, tem-se a Agência de Desenvolvimento Econômico Local (ADEL)³⁵. Criada no Município de Pentecoste, iniciou seus trabalhos voltados para a juventude no ano de 2008, através da articulação de jovens do Médio Curu, na elaboração de pequenos projetos de cooperação social do Projeto “Geração Muda Mundo”, da Ashoka, uma organização internacional sem fins lucrativos, pioneira na área de inovação social e trabalho e apoio aos empreendedores sociais. Através da formação e da elaboração de dezoito microprojetos, a ADEL passou a acompanhar quarenta jovens dos municípios de Apuiarés e Pentecoste, no intuito de desenvolver novas ações junto às suas comunidades de origem.

Os jovens beneficiados pelo programa residem em comunidades rurais com poucas oportunidades para a geração de renda, mas com potencial natural – e muita experiência passada de pais para filhos – para as atividades econômicas rurais como apicultura e caprinovinocultura. Ou seja, o trabalho da ADEL tem sido demonstrar que até mesmo das dificuldades é possível extrair

³⁵ A ADEL possui dois enfoques principais: agricultura familiar – com foco na melhor gestão das pequenas propriedades de agricultura familiar e busca de investimentos públicos e privados em suas comunidades e territórios; e juventude – com foco na formação de uma nova geração de empreendedores para que se tornem, a longo prazo, agentes de desenvolvimento em suas comunidades.

bons resultados, e que a produção agropecuária é tão necessária quanto a indústria das grandes cidades.

A organização da comunidade é um ponto de vista positivo dentro dos programas apresentados pela ADEL, garantindo que os sujeitos possam debater suas demandas e potencialidades, aprendendo no processo de fazer-aprender-fazer, além de redescobrir o sentido dos elementos físicos, culturais, simbólicos de sua cultura local.

A agência local atua por intermédio de três programas abrangendo a juventude rural (ADEL, 2013):

- Programa Josué de Castro de Desenvolvimento: busca aumentar a produtividade e a rentabilidade das atividades econômicas dos grupos produtivos comunitários com base na formação de recursos humanos e de capital social e na implantação de sistemas cooperativos de produção e comercialização.

- Programa Jovens Empreendedores Rurais: consiste na formação de jovens empreendedores rurais com o objetivo de preparar recursos humanos nas comunidades e territórios para que, em longo prazo, sejam agentes de transformação social.

- Programa de Formação de Redes Territoriais: estimula a formação de redes de grupos produtivos de territórios em torno de arranjos que otimizem e expandam a participação dos pequenos e médios produtores em seus estágios mais rentáveis, capazes de transformar investimentos públicos e privados em programas de larga escala e apoio à agricultura familiar.

Posteriormente, serão abordados os detalhes dos projetos acima citados, mais especificamente o Projeto Jovens Empreendedores Rurais, em que será constatado, através de entrevista em profundidade, que na coordenação dos três projetos de atuação da ADEL se encontram jovens nascidos naquela região, que tiveram que deixar suas famílias em busca de melhoria de vida nas grandes cidades. São pessoas que sentiram as dificuldades dessa decisão e que por isso resolveram voltar e colaborar para que outros na sua mesma condição não desistam de investir na sua cidade e/ou propriedade.

Em face das metas contidas nos planos nacionais e locais, o Município de Pentecoste tem colaborado com os trabalhos da ADEL através de diversos

incentivos, principalmente por meio de cessão de prédios públicos e até servidores públicos municipais para colaborar com a realização de cursos técnicos ministrados por agentes da agência. Entretanto, a agência busca outras formas de financiamento de seus projetos, que muitas vezes também é oriundo de recursos de entidades privadas, como a já citada Fundação Konrad Adenauer.

Mais recentemente, no ano de 2012, surge no Município de Pentecoste uma nova instituição voltada à juventude do campo. Trata-se do Instituto Souza Cruz³⁶, que, a partir de diferentes experiências já realizadas em todo o País, trabalha de forma cooperativa com as organizações rurais, introduzindo inovações e aperfeiçoando seus métodos de intervenção social, visando investir na formação de jovens empreendedores nos territórios rurais em dimensões integradas: humana (formação de lideranças), técnica (conteúdos e práticas voltados para a melhoria de produtos e serviços rurais) e gerencial (conhecimentos em administração rural e gestão de projetos). Seus projetos de atuação são: Novos Rurais; Programa Empreendedorismo do Jovem Rural (PJER). Neste último identifica-se a parceria com a ADEL, mais especificamente no Programa Jovem Empreendedor.

O PEJR consiste em um programa de formação complementar à educação formal, direcionado a jovens agricultores familiares, com o intuito de preparar o jovem para exercer um papel estratégico de agente de desenvolvimento rural, ou seja, prepara o jovem para manter-se em atividades rurais, porém com melhores condições de desenvolvimento.

Para verificar de forma empírica a relação dos jovens rurais com as mudanças do empreendedorismo rural, recorreremos ao trabalho de formação desenvolvido pela ADEL.

Vê-se, portanto, que o empreendedorismo que se pretende investigar é o da juventude do semiárido cearense, justamente por entender que as

³⁶O Instituto Souza Cruz é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, de abrangência nacional, fundada em julho de 2000, reconhecida pelo Ministério da Justiça como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

dificuldades poderão ser superadas através de uma nova atitude, uma postura diferente perante a vida, um estado de espírito que motiva e impulsiona o jovem para acreditar em seu potencial e agir, além de se tornar agente de mudança e transformação na sua própria região, o que refletirá não apenas na sua vida, como também na de seus familiares e conterrâneos.

A seguir, serão apresentadas as características de um dos programas mais atuantes da ADEL, o qual foi desenvolvido por jovens nascidos na região de Pentecoste e proximidades, e que tem influenciado o crescimento local nos últimos cinco anos. A investigação da pesquisa aprofundará a atuação do Programa Jovens Empreendedores Rurais, a fim de investigar a existência de modificação na vida dos jovens rurais da região após terem participado do programa.

3 AVALIANDO O PROGRAMA JOVENS EMPREENDEDORES RURAIS – PJER

“O que uma pessoa se torna ao longo da vida depende de duas coisas: das oportunidades que teve e das escolhas que fez. Por isso, além de ter oportunidades, as pessoas precisam ser preparadas para fazer escolhas.”
Amartya Sen

Neste capítulo são apresentados e discutidos os resultados obtidos na análise qualitativa e quantitativa. Embora todos os programas desenvolvidos pela Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL tenham por objeto a reestruturação do semiárido cearense, a pretensão deste trabalho é avaliar a atuação do Programa Jovens Empreendedores Rurais – PJER, cujo objetivo é incentivar o empreendedorismo daqueles que, devido à pouca idade e muita vontade de progredir, podem mudar o perfil de uma região que sempre esteve à mercê do desenvolvimento e que possui dificuldades de crescimento, mesmo diante das políticas governamentais surgidas nas últimas duas décadas.

Apresentam-se, na sequência, os resultados obtidos com a realização das entrevistas e observação participante³⁷, buscando descrever em termos qualitativos as características do projeto, e os seus resultados. É feita uma breve descrição da amostra de jovens da zona rural entrevistados, indicando sua origem, seu modo de vida, características pessoais e familiares, além dos motivos que geraram o interesse no empreendedorismo rural na região.

3.1 A Proposta do Programa

A ADEL iniciou suas atividades com foco na juventude no ano de 2008, por meio da articulação de jovens do Médio Curu, na elaboração de microprojetos de cooperação social. A princípio, o projeto atendia jovens de 14 a 24 anos, residentes em comunidades rurais com poucas oportunidades para a geração de renda, mas com potencial natural para as atividades econômicas

³⁷ A técnica de observação participante se realiza por meio do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado, a fim de obter informações sobre a realidade dos atores sociais em seus próprios contextos (MINAYO, 2008). A relevância dessa técnica está na oportunidade de captar situações ou fenômenos que não são obtidos pelas perguntas.

rurais como apicultura e caprinocultura. Além do incentivo à geração de renda e desenvolvimento econômico, os jovens são introduzidos nas associações existentes e até mesmo na formação de novas associações comunitárias (ADEL, 2013).

O Programa Jovens Empreendedores Rurais – PJER consiste em uma das atuações da ADEL diretamente voltadas para a juventude e seu papel relevante no crescimento da zona rural. Sua proposta é efetivar os jovens nas suas cidades locais através de práticas empreendedoras, consistindo em formação complementar à educação formal. Com uma prática formativa inovadora nos seus valores e no projeto pedagógico, estimulando a crítica, a reflexão, a criatividade, a ética e a cidadania, o programa prepara o jovem para exercer um papel estratégico de agente do desenvolvimento rural.

É importante esclarecer que o programa não pretende introduzir os jovens no mercado de trabalho ou lhes garantir melhores condições de empregabilidade, o que, embora lhes permita uma melhor condição de vida, não garante que esse jovem permanecerá em sua região. Isso porque, se a pretensão é mantê-los na zona rural, faz-se necessário um maior comprometimento na região, de forma que a atividade empreendedora vai garantir-lhes a oportunidade de crescimento profissional e humano, juntamente com sua família e amigos.

O PJER teve início em Pentecoste, coordenado por jovens residentes neste município e em localidade próximas. Os incentivadores do projeto vivenciaram as dificuldades de morar longe da família, num ambiente diferente daquele em que cresceram e muitas vezes em empregos que não lhes garantia uma boa renda, razão pela qual tiveram a ideia de incentivar a juventude local a buscar uma forma de ficar “em casa”. Em seguida, o projeto expandiu e atualmente possui dois núcleos de atuação no semiárido cearense: Pentecoste e São Gonçalo do Amarante.

O Núcleo de Pentecoste tem por foco os jovens nascidos e residentes na zona rural de Apuiarés, Tejuçuoca, General Sampaio e Pentecoste. Teve suas atividades iniciadas em 2009 e, a partir dos seus primeiros resultados, constatou-se a necessidade de que o programa atingisse jovens de regiões próximas. A princípio, as formações duravam 15 ciclos, aproximadamente 9

meses. Devido às dificuldades de financiamento, as formações passaram a ter somente seis ciclos, mantendo a mesma programação, porém mais dinâmica, em razão do exíguo tempo.

Em 2014 surge o Núcleo de São Gonçalo do Amarante, também localizado em região semiárida, porém, com um grande diferencial, a região está em constante processo de mudanças em razão do número de indústrias ali localizadas. Este núcleo atende jovens não só residentes no Município de São Gonçalo do Amarante, como também do Município de Caucaia, que, devido à sua grande extensão territorial, abrange dezenas de zonas rurais.

O programa abrange a formação do jovem para a atividade empreendedora, a obtenção de crédito e a sua inserção na tecnologia da informação. Não existe a cobrança de qualquer taxa aos jovens, de modo que todo o programa depende de custeio da sociedade civil, exigindo um trabalho de apresentação de seus resultados àquelas empresas que pretendem investir em projetos sociais.

O PJER inicia-se com um processo seletivo que dura aproximadamente 2 meses, desde a divulgação até o resultado final. O trabalho da equipe da ONG é bastante árduo nessa fase, haja vista que depende de mobilização social no intuito de mostrar – e convencer – a juventude local da importância do empreendedorismo naquela faixa etária, não só para o seu crescimento pessoal e de sua família, como também para a garantia da sustentabilidade da região.

A proposta do PJER é apresentada nas escolas, associações, igrejas e até mesmo em eventos da cidade. Os organizadores consideram importante o depoimento de jovens já atendidos pela ADEL e que obtiveram sucesso no seu empreendimento, o que é feito por meio de palestras e eventos realizados em várias instituições locais. Ressalte-se que, diante do objetivo de atender especificamente os jovens das zonas rurais, esse trabalho de apresentação da agência não se limita à sede dos Municípios de Pentecoste ou São Gonçalo do Amarante, pelo contrário, são realizadas visitas nas localidades mais distantes da sede do município, com menor número de pessoas e com mais carência de oportunidades de emprego e renda.

Desde o primeiro processo seletivo, o número de inscritos tem sido superior a 120 jovens, considerando que existem requisitos mínimos exigidos, tais como idade entre 16 e 32 anos e conclusão ou estando em fase de conclusão do ensino médio.

O primeiro processo de seleção dos jovens se deu na própria comunidade a partir de alguns critérios construídos previamente pelos criadores da agência e apresentados à comunidade.

Após a finalização da inscrição, inicia-se o processo de entrevistas. Trata-se da fase mais criteriosa, haja vista que o objetivo do PJER é obter o resultado mais satisfatório possível quanto ao empreendedorismo, evitando desistências durante a evolução do programa. Exige-se que o jovem tenha, no mínimo, um projeto de negócio que pretende empreender e a ciência das dificuldades existentes e da possibilidade de superação. A ideia é imprescindível, uma vez que o objetivo do projeto não é oferecer propostas de empreendedorismo, e sim ajudar os jovens a colocar o seu negócio em prática. Do mesmo modo, não se pretende incluir o jovem no mercado de trabalho, mas ensiná-lo a ter seu próprio negócio.

Dos inscritos, apenas 35 jovens são selecionados para ingresso no curso de formação, o que para os jovens entrevistados já corresponde a uma primeira grande vitória, tanto pela possibilidade de adquirir novos conhecimentos, como pela ajuda financeira que poderá ser ofertada se atingir esse objetivo, conforme depoimento de uma das participantes:

Eu me dediquei muito à minha ideia de negócio, fiz pesquisa e expliquei diretinho como eu pretendia montar a loja. Minhas três irmãs também se inscreveram, mas só eu e uma delas fomos selecionadas, fiquei muito feliz (...). Na próxima seleção tenho certeza que elas vão conseguir também. *(Jovem de 19 anos, residente em Sítios Novos, zona rural de Caucaia. Sexo feminino)*

Essa ajuda financeira consiste no Fundo Veredas, criado pela ADEL, considerando as dificuldades encontradas para obtenção de crédito pelos jovens do semiárido cearense, mesmo quando se trata do PRONAF Jovem. O fundo possibilita o financiamento da ideia dos jovens empreendedores do

campo, apoiando a abertura e o desenvolvimento de pequenos e médios negócios nas comunidades rurais do semiárido cearense.

Atualmente, 34 jovens dos municípios do Médio Curu (Apuiarés, General Sampaio, Pentecoste e Tejuçuoca) já foram beneficiados com esse financiamento. Após a sua implantação, o projeto ficou mais atrativo para os jovens que estão ingressando nas novas turmas de formação, incentivados por casos concretos de sucesso, conforme esclarece o depoimento de um dos beneficiados:

O Veredas possibilitou a realização do meu projeto após participar da formação do Programa Jovem Empreendedor (PJER). Após decidir em que área queria atuar fiz várias tentativas para acessar o Pronaf Jovem, mas não tive êxito, é muito burocrático. O Veredas veio e me deu o capital inicial, impulsionando o início do negócio. *(Jovem de 20 anos, residente na zona rural de Apuiarés. Sexo masculino)*

Por se tratar de uma entidade desvinculada de investimentos e/ou parcerias governamentais, a ADEL busca a ajuda de parceiros privados e dos prêmios recebidos para a criação do fundo, que garante financiamentos que variam de R\$ 2 mil a R\$ 10 mil. Para a obtenção desse recurso não existem burocracias, porém, o jovem deve realizar toda a formação proposta pela agência e ter seu plano de negócios aprovado (ADEL, 2013). O valor será liberado após uma análise da equipe técnica acerca das necessidades e da viabilidade do negócio. Será concedido um prazo de carência para início do pagamento do financiamento, a fim de que o jovem possa fazer a sua programação financeira, ocasião em que também recebe a assistência dos técnicos da ADEL.

Para garantir que o participante irá utilizar a verba proveniente do Fundo Veredas para os fins pretendidos, a equipe da agência faz um acompanhamento mensal do empreendimento, no intuito de ofertar assistência técnica e, ao mesmo tempo, esclarecer sobre a importância do pagamento do empréstimo em dia, reforçando a disciplina financeira, induzindo os mutuários a buscarem o máximo de eficiência na utilização dos recursos, haja vista que outro jovem poderá necessitar desse incentivo mais adiante. A ausência desse

acompanhamento tem sido uma das críticas ao programa do Governo Federal, PRONAF, devido ao seu elevado índice de inadimplência (GUANZIROLI, 2007).

As formações ocorrem no meio rural, em localidades bem distantes da cidade. No núcleo de Pentecoste, o centro de formação fica a 15 km da cidade, enquanto que o núcleo de São Gonçalo do Amarante está distante 5 km da zona urbana. Esse afastamento é considerado importante para que o jovem sinta-se em casa, num ambiente simples e calmo, posto que todos aqueles que são atendidos pelo programa nasceram e vivem em zonas rurais, locais afastados de outras cidades.

O projeto de enraizamento dos jovens rurais é orientado pela ADEL e seu foco de atuação está voltado para ações de desenvolvimento e promoção dos jovens rurais, favorecendo uma formação que integra aspectos de desenvolvimento humano, técnico e gerencial. Com novos conhecimentos e habilidades desenvolvidos nestas áreas acredita-se que eles poderão impulsionar o seu desenvolvimento e de suas comunidades (INSTITUTO SOUZA CRUZ, 2005, p. 33).

Ao final do período de formação os jovens são estimulados a desenvolver atividades sociais ou de geração de renda na sua unidade familiar ou comunidade.

A formação está estruturada, atualmente, em seis módulos, cada um deles com duração de 5 dias (segunda-feira a sexta-feira da mesma semana), de forma bastante intensa, uma vez que os jovens são levados ao centro de formação às 8 horas da manhã da segunda-feira, e ficam até o fim da tarde da sexta-feira. Durante essa semana, os jovens participam das atividades do programa e ficam alojados no próprio centro, que possui dormitórios, salas de aula, refeitório e áreas para lazer.

Figura 11 – Sala de aula do Núcleo de Formação de São Gonçalo do Amarante/CE



Fonte: Autora.

Constata-se que o PJER adota a Pedagogia da Alternância na Educação Rural³⁸, que intercala um período de convivência na sala de aula com outro no campo para diminuir a evasão escolar em áreas rurais, garantindo uma total imersão dos jovens naquela realidade, a fim de impedir qualquer possibilidade de dispersão, o que é comum nessa faixa etária. Isso sem mencionar que, embora com pouca idade, a maioria dos jovens já possui família constituída, além da forte ligação com os pais e irmãos. Após a conclusão de cada módulo,

³⁸ A metodologia foi criada por camponeses da França em 1935, com a intenção de evitar que os alunos gastassem a maior parte do dia no caminho para a escola ou que tivessem que ser enviados de vez para grandes centros urbanos. No Brasil, a iniciativa foi introduzida por uma missão jesuíta, em 1969 no Estado do Espírito Santo, tendo sido bem recepcionada nas áreas em que o transporte escolar é difícil e a maioria dos pais trabalha no campo. São oferecidas disciplinas curriculares convencionais, além de outras voltadas à agropecuária. Quando retornam para casa, devem desenvolver projetos e aplicar as técnicas que aprenderam em pomares, hortas e criações. Por mais de 30 anos, a metodologia foi aplicada no Brasil pelas associações comunitárias, sem o reconhecimento oficial, o que mudou na última década, quando o Ministério da Educação (MEC) não apenas a reconheceu, como quer vê-la disseminada.

os participantes do projeto têm 15 dias de retorno à suas casas, momento em que deverão colocar em prática as atividades propostas durante a formação, sendo imprescindível que na semana de retorno tragam as respostas que foram requeridas, principalmente quanto ao plano de negócios.

Figura 12 – Atividades realizadas ao ar livre no Núcleo de São Gonçalo do Amarante/CE



Fonte: Autora.

Durante a semana de formação, os jovens são acompanhados por dois educadores e diversos facilitadores que vão lecionar assuntos básicos para atuação empreendedora, como noções de contabilidade, matemática financeira, sustentabilidade, legislação empresarial, empreendedorismo e administração de negócios. As atividades vão além da sala de aula, pois são discutidos casos práticos e realizados trabalhos de campo. No intuito de evitar dispersão dos participantes, existem programações noturnas, realizadas no próprio centro de formação, que oferecem diversão e ao mesmo tempo aprendizado.

Figura 13 – Participantes do PJER realizando atividades em grupo no Núcleo de Pentecoste/CE



Fonte: Autora.

Os resultados obtidos vêm sendo bastante satisfatórios. Nos últimos 5 anos de atuação do PJER, aproximadamente 500 jovens já foram atendidos pelo programa, e, destes, apenas 100 jovens mantêm o seu negócio até os dias atuais (ADEL, 2013). A explicação para que tantos jovens não tenham logrado êxito em seus objetivos continua sendo a problemática do clima, da forte estiagem, ausência de chuvas frequentes e seca. Isso porque, embora a agência permita que o jovem livremente escolha a atividade em que pretende atuar, nos dois primeiros anos a maior parte buscava atividades estritamente agrícolas, o que vem sendo alterado nos últimos grupos atendidos. Quando a atividade pretendida pelo jovem é não agrícola, as condições climáticas deixam de ser empecilho e justificativa para a ausência de êxito.

3.2 Os Participantes da pesquisa

Em regra, o senso comum entende a juventude como um período de transição entre a infância e a fase adulta (SPÓSITO, 1998), dentro de um ciclo natural e comum a todos os jovens. Porém, na concepção dos autores referendados e no contato com os jovens entrevistados, é possível concluir que o processo de desenvolvimento dessas pessoas não pode ser fixado de maneira linear e comum a todos.

Desse modo, embora os projetos de empreendedorismo no campo ainda estejam associados a atividades estritamente agrícolas, a pesquisa direciona-se aos jovens que buscam novas formas de empreender, porém, sem sair de seu município, do meio rural.

3.3 O percurso metodológico da pesquisa

Considerando as hipóteses e os objetivos colocados para a investigação, trabalhou-se com fontes primárias e secundárias de dados. As secundárias foram representadas por relatórios e documentos fornecidos pela ADEL. As fontes primárias foram consultadas em outros dois momentos da pesquisa: a) para avaliação do Programa Jovens Empreendedores Rurais por seus protagonistas; e b) para análise comparativa de melhoria no rendimento e nas condições de trabalho após a participação do jovem no Programa.

Para a avaliação do programa segundo os indicadores de desempenho, selecionaram-se o período de 2009 a 2014. As informações analisadas foram organizadas objetivando identificar os tipos de jovens de acordo com seu histórico, idade e ocupação anterior. O período de análise foi de aproximadamente 2 anos, com visita a turmas em formação presencial entre os meses de fevereiro a julho de 2014.

A pesquisa de campo foi formatada num desenho que abrangeu dois grupos de jovens rurais. Inicialmente, deu-se ênfase aos jovens que pretendiam desenvolver atividades não agrícolas na zona rural em que residem. São atividades novas, muitas delas comuns nos grandes centros, como um salão de beleza especializado em unhas decoradas. Em seguida, avaliaram-se também aqueles jovens que ainda realizavam atividades

eminentemente agrícolas, como a ovinocultura, a caprinocultura e a avinocultura.

A avaliação do programa por seus protagonistas se deu por meio de grupos focais, que consistem em técnica de pesquisa qualitativa que vem sendo utilizado nas ciências sociais há mais de duas décadas. Envolve entrevistas coletivas com grupos que tenham características comuns ao tema da pesquisa, a fim de captar opiniões, percepções e experiências relacionadas a temas de interesse dos pesquisadores (SAMPAIO, 2005). Em comparação com as entrevistas individuais, o grupo focal tem a vantagem de alcançar um grupo maior de pessoas, além de promover uma interação maior entre os participantes.

Foram realizados três grupos focais tanto no Núcleo de Pentecoste, como no de São Gonçalo do Amarante. Um dos grupos com jovens que nunca haviam exercido qualquer atividade laboral, um com jovens que já trabalharam na sua própria região, e outro com jovens que já trabalharam fora de sua região.

Para análise de conteúdo, os registros obtidos nos grupos focais foram organizados nas categorias juventude, empreendedorismo e semiárido nordestino.

As aplicações dos questionários e entrevistas foram feitas em duas etapas. A primeira ocorreu no Núcleo de Pentecoste com 33 jovens, individualmente. Em seguida, foram realizadas entrevistas individuais com outros 32 jovens que faziam parte da formação de jovens empreendedores rurais, no Núcleo de São Gonçalo do Amarante. Em ambas as etapas, o objetivo proposto foi de qualificar a opinião e a percepção a respeito das possibilidades de empreendedorismo na sua região.

Além das entrevistas, foi feita uma minuciosa observação das atividades desenvolvidas nos dois núcleos, na tentativa de sentir as expectativas individuais e coletivas dos jovens envolvidos.

3.3.1 Perfil dos jovens participantes do PJER

A análise do perfil dos jovens participantes do PJER comprova que a localização territorial do núcleo altera significativamente a intenção e o interesse dos jovens no empreendedorismo.

O projeto não diferencia sexo ou espécie de atividade a empreender, mas exige um padrão de idade (16 a 32 anos) e ensino médio completo ou em fase de conclusão. Tais requisitos podem ser flexibilizados de acordo com o caso concreto durante o processo de entrevista. Os participantes da pesquisa eram jovens residentes no Município de Pentecoste e em cidades próximas. Porém, não eram jovens que atuavam apenas na agricultura, e sim aqueles que pretendiam exercer outras atividades que pudessem contribuir para a melhoria das suas condições de vida, oriundas de novas ocupações produtivas no campo, destacando-se tanto pelo negócio que empreendiam quanto por sua contribuição para o desenvolvimento econômico e social de sua comunidade.

No Núcleo de Pentecoste, dos 35 participantes selecionados em todos os processos de formação realizados desde 2009, constatou-se um equilíbrio entre homens e mulheres, o que demonstra que, na relação de trabalho e empreendedorismo, não há diferenciações de sexo, pois o interesse costuma ser o mesmo. Diante das dificuldades em atuar em atividades eminentemente agrícolas, não existe mais a permanência do homem no campo enquanto que a mulher busca novas atividades.

Quanto ao Núcleo de São Gonçalo do Amarante, que possui apenas um processo de formação (em andamento desde maio de 2014), dos 35 participantes selecionados, 29 eram do sexo feminino. Mesmo durante o processo de entrevista, a presença das mulheres era mais significativa, com 95 inscritas (de um total de 130). Após entrevistas com os interessados no programa e suas famílias, a única explicação possível para essa disparidade consiste no fato de que as indústrias localizadas na região estão absolvendo grande parte da mão de obra masculina em atividades muitas vezes precárias e de baixa remuneração.

Quanto às atividades pretendidas pelos participantes do programa, as atividades não agrícolas vêm predominando, demonstrando a existência de novos mercados na zona rural. No Núcleo de Pentecoste, algumas atividades agrícolas ainda persistem, uma vez que, em algumas comunidades da zona

rural, cuja população não ultrapassa 300 habitantes, não existe demanda para outras atividades. No Núcleo de São Gonçalo do Amarante, observa-se um maior interesse em negócios como lanchonete, salão de beleza, lojas de roupa, dentre outros. Os participantes do programa afirmam que a demanda por essas atividades é crescente, haja vista que as indústrias localizadas na zona rural garantem uma clientela de mais de 5 mil operários para essas localidades.

Alguns dos participantes já possuíam um negócio em andamento e procuraram o programa no intuito de organizar melhor sua atividade e conseguir o auxílio proveniente do *Fundo Veredas*.

Desde mais nova eu pensava em ter um trabalho que me garantisse mais independência, mas onde eu moro são poucas as oportunidades. Comecei vendendo produtos da Natura e hoje sou consultora. Acontece que Ipiranga tá cheio de gente nova por causa das fábricas, então pretendo abrir uma perfumaria. Quero expandir meu negócio para outros produtos. *(Jovem de 22 anos, residente em Ipiranga, zona rural de São Gonçalo do Amarante. Sexo Feminino)(.)*

O programa também garante oportunidade ao jovem que já teve seu negócio próprio, porém, por diversos motivos ele não prosperou. Nesse caso específico, o objetivo é organizar a ideia e auxiliá-lo a identificar os erros cometidos, a fim de que a atividade se torne mais profissional e organizada.

Tive loja de roupas desde os 18 anos. Sempre sustentei minha família com minha loja, mas tirei muito dinheiro dela para outras coisas e acabei prejudicando a minha rentabilidade. Fechei a loja, mas quero começar novamente. Lá em Ipiranga agora tudo tá crescendo, tem muito dinheiro circulando por causa das fábricas. Sei que tem clientes e vou vender principalmente para o pessoal que trabalha na escola, porque é retorno garantido. *(Jovem de 30 anos, residente em Ipiranga, zona rural de São Gonçalo do Amarante. Sexo feminino)*

No que se refere à continuidade nos estudos, nenhum dos atuais participantes do programa estava matriculado na universidade. Apenas três dos participantes da formação em São Gonçalo do Amarante pretendiam cursar ensino superior, mas somente após se firmarem no seu negócio. Todos

entendiam que a consolidação de seu negócio era suficiente para lhes garantir satisfação profissional. Questionados acerca da necessidade de aprofundamento em alguns conhecimentos necessários para ser empresário, foram unânimes em afirmar que o básico estava sendo ofertado pelo processo de formação da ADEL, e não acreditavam que houvesse necessidade de aprofundamento.

Dos 35 participantes da formação em São Gonçalo do Amarante, oito eram casados e/ou possuíam filhos. Os demais eram solteiros e residiam com os pais ou outros parentes. Vislumbravam independência financeira para poderem continuar convivendo com suas famílias.

Meu pai tem um comércio de venda de cereais, água, gás. Todo mundo lá em casa trabalha com ele, mas eu não quero mais. É ruim pedir dinheiro pro pai toda vez que quero sair ou comprar algo para mim. Quero ter meu negócio e sei que lá não tem loja de produtos para criança, por isso quero vender roupinhas, artigos de decoração para quarto infantil (...). Quero trabalhar numa coisa que eu gosto, eu adoro criança. *(Jovem de 19 anos, residente em Sítios Novos, zona rural de Caucaia. Sexo feminino)*

Embora uma das exigências para ingresso no programa seja a existência de uma ideia de negócios já formulada, alguns participantes ainda relatam dúvidas quanto ao êxito da atividade pretendida. Desse modo, após as orientações recebidas e pesquisas de mercado, feitas na própria localidade em que residem, é comum mudarem seu plano de negócios.

Minha idéia de negócio era uma lanchonete, mas logo na primeira semana de estudo eu mudei de idéia. Fui visitar as lanchonetes da região e vi que já tinha demais e o que os gerentes reclamavam era da dificuldade de comprar os produtos descartáveis para servir os lanches, porque não tem nenhum comércio em Sítios Novos que venda esse material. Dai resolvi mudar meu negócio para a venda de descartáveis, não só para fornecer às lanchonetes como também para aniversários. Em Sítios Novos todo mundo faz festa, por isso acho que dá certo. *(Jovem de 20 anos, residente em Sítios Novos, zona rural de Caucaia. Sexo feminino)*

Questionados sobre o ambiente em que residiam, afirmaram que gostavam da tranquilidade do campo e alguns se consideravam responsáveis pela manutenção dos pais, que já haviam trabalhado muito para mantê-los até aquele momento.

3.3.2 *Histórico familiar e idade*

Na abordagem junto aos participantes do projeto, dos 51 jovens, na faixa de 17 a 24 anos, 80% se consideravam ainda jovens; 5% se consideravam adultos por terem atingido a maioridade; 15% deles já tinham constituído família.

Constata-se que os entrevistados se classificam como jovens não somente pela idade, mas também pelo modo de viver esse “momento de vida”, condicionados à tomada de decisão dos pais. A simples atitude de empreender já é considerada por muitos como o atingimento da maturidade. Bourdieu (1983, p. 12) defende que a ideia de ser jovem é confortável pelo fato de que, a princípio, estes não têm ainda que assumir certas responsabilidades, entretanto, esses jovens mudam de posicionamento ao se depararem com as dificuldades enfrentadas por seus parentes em busca de uma condição de vida melhor.

Dos 65 jovens pesquisados, todos eram residentes na zona rural localizada no semiárido cearense e estudaram na escola pública. A grande maioria deles tinha entre 17 e 22 anos de idade. Somente duas participantes possuíam 30 e 31 anos, respectivamente.

Asseveraram, em geral, que a escola é importante, mas que o desejo de frequentar uma faculdade vem depois da vontade de ter seu próprio negócio, conforme se extrai do depoimento abaixo:

Um dia um professor do projeto trouxe uma relação das faculdades próximas daqui e eu achei legal. Eu quero fazer faculdade, mas antes tenho que abrir meu negócio, me estabilizar, e o que eu aprendi aqui é mais do que tudo que aprendi na escola até hoje. (*Jovem de 20*

anos, residente em Riacho dos Gomes, zona rural de São Gonçalo do Amarante. Sexo masculino)

A família tem um papel importante para eles, tendo a maioria relatado que a necessidade de proximidade com os pais e amigos justifica o seu interesse em permanecer na sua cidade. Em duas ocasiões foi possível presenciar a visita do cônjuge de uma das jovens participantes no intervalo após o almoço e, segundo relatos, isso é comum em todos os encontros presenciais, uma vez que o jovem não pode sair do alojamento.

Aproximadamente 30% dos entrevistados eram casados ou possuíam companheiro(a), mas somente cinco dos participantes tinham filhos. Questionados sobre com quem deixavam seus filhos durante o período de encontros presenciais, todos afirmaram que os mesmos ficavam com os avós e o cônjuge e/ou companheiro.

Os jovens residiam em suas próprias casas ou de seus parentes e quase todas as moradias tinham energia elétrica e água encanada, embora localizadas em áreas distantes da cidade. São zonas rurais com poucos moradores e a maioria se conhece.

A renda familiar do grupo pesquisado demonstrava pouca disparidade. Nas famílias de mais da metade dos entrevistados (80%) a renda era de menos de 2 salários mínimos. Somente cinco participantes relataram renda familiar acima de 2 salários mínimos. A atividade exercida pelos pais da maioria era agrícola, voltada principalmente para o plantio, outros poucos atuavam na caprinocultura e ovinocultura. Merece destaque o relato de vários jovens acerca das dificuldades que sua família tinha para sobreviver apenas com a produção agropecuária voltada para o mercado local, de modo que eram constantemente incentivados pelos parentes para “ir embora”, buscar emprego em outras cidades.

3.3.3 Problemas da vida no campo

No meio rural, as oportunidades de trabalho são restritas e o emprego formal, escasso, o comércio normalmente é familiar e a indústria não oferece vagas suficientes.

Segundo dados coletados na pesquisa, os jovens que vivem na região afirmam que grande parte dos problemas relacionados ao seu desenvolvimento no campo decorre de uma deficiência na estrutura e incentivos para desenvolvimento, gerando baixos níveis de qualidade de vida, poucas oportunidades de geração de emprego e renda, e como consequência o êxodo rural.

No entanto, é relevante considerar que um conjunto de ações e políticas provenientes dos esforços de articulação das políticas de desenvolvimento rural, bem como as ações promovidas pelas entidades da sociedade civil possam estar causando mudanças nesse cenário adverso para a população jovem do semiárido. O que se pretende não é discutir os benefícios direcionados à região nos últimos tempos, como melhorias na educação e saúde, mas verificar se é possível que essa juventude possa exercer uma atividade profissional na sua própria cidade, e que esta atividade lhe ofereça uma boa condição de vida.

3.3.4 Vivência da migração

Questionados sobre as experiências de migração na família, 95% dos jovens que participaram da pesquisa afirmaram que pelo menos uma pessoa de sua família viveu essa experiência. A pesquisa não buscou investigar quais os tipos de migração que ocorreram, direcionando o estudo apenas em perceber os motivos que justificaram esse processo, de modo a compreender as razões para o retorno desses jovens à sua cidade de origem. A média das pessoas que migraram da família dos 65 jovens era de três pessoas. Os motivos apresentados estão associados principalmente às necessidades de estudar, trabalhar, e melhores condições de vida.

Embora a pesquisa não tenha definido o espaço geográfico a que se referia a migração, os jovens estabeleceram como referencial, para elaborar suas respostas, as comunidades rurais em que viviam. Do grupo, cinco jovens

afirmaram já terem tido a experiência de migração, fosse para a sede do município, para cidades vizinhas ou para grandes cidades, como Fortaleza ou São Paulo. Na maioria dos casos a migração estava relacionada à busca por trabalho e condições para estudar.

Apenas quatro jovens afirmaram ter planos para sair da comunidade no futuro, e mais uma vez os motivos eram a busca por melhores condições para estudar e trabalhar. O maior número considerava que é importante e possível trabalhar e estudar vivendo no meio rural, e aprender a conviver com as condições que possuem. Essa última percepção pode estar relacionada ao processo em curso de uma cultura que busca valorizar as potencialidades locais, pela presença de novos centros de ensino tecnológico e maior consciência sobre as possibilidades para convivência com o semiárido, o que decorre de muito dos investimentos governamentais surgidos nos últimos anos na educação.

Os laços familiares foram citados por alguns dos entrevistados, principalmente os que já tinham filhos, e que dependiam principalmente da ajuda de suas mães – no caso, avós das crianças – para ficar com os filhos enquanto trabalhavam. Poucos não consideraram o apego familiar algo que os motivasse a ficar. Uma das entrevistadas, de apenas 17 anos, afirmou que a escolha por abrir um negócio na zona rural estava mais associada às facilidades, já que tinha local próprio para iniciar o seu negócio.

3.3.5 Acesso a políticas para o desenvolvimento rural

Os jovens reconheciam a existência de inúmeras políticas em suas comunidades nos últimos anos, como os programas governamentais Luz para Todos, Bolsa Família, CrédiAmigo, PRONAF, distribuição de sementes, seguro Safra, além de acesso à educação e serviços de saúde.

Ao mesmo tempo, citaram a existência de outras políticas que se faziam presentes em suas vidas e comunidades, como os programas ASA Brasil, o PRECE e a própria ADEL. A maioria dos jovens relatou mudanças positivas nas suas vidas e em suas famílias associadas às políticas citadas, o que não

existia à época da juventude de seus pais, que tinham na agricultura a única oportunidade de viver.

Houve um reconhecimento da melhoria na qualidade de vida que estava associada às novas entidades que atuavam na região. Pode-se, assim, supor que o acesso ao conhecimento sobre as políticas para desenvolver o trabalho junto às famílias pode ter instrumentalizado os jovens para o próprio reconhecimento como público dessas políticas, principalmente quando atuavam incentivando outros jovens a participar dos programas de desenvolvimento local na sua própria comunidade.

3.3.6 Participação do jovem na comunidade

Muitos dos jovens afirmaram que seu interesse e envolvimento com a comunidade aconteceu a partir das associações de moradores e da própria escola. Muitos já participavam da vida organizativa da comunidade por meio da associação comunitária, dos grupos de jovens, grupos religiosos, de pastorais e do envolvimento com ações desenvolvidas pelo sindicato de trabalhadores rurais.

Com a análise das respostas acerca dos principais aprendizados que essa experiência tenha agregado à sua vida, a maioria afirmou que os maiores aprendizados estavam no campo do acesso ao conhecimento agroecológico associado pelo grupo à produção sustentável dos ecossistemas (ADEL, 2013). Também se referiram à valorização das novas práticas agrícolas, à introdução de atividades antes exclusivas dos grandes centros, ao conhecimento e respeito pela natureza, à importância do trabalho coletivo e das diferenças, ao relacionamento com as famílias agricultoras, à experiência profissional, e a um maior envolvimento na vida comunitária.

Quanto às dificuldades encontradas, os jovens afirmaram que uma das principais foi estimular as famílias agricultoras às mudanças nas práticas e dos conhecimentos, configurando uma aparente dificuldade por parte das famílias a adoção de novas práticas e inovações, sobretudo quando chegam por intermédio de jovens, tido pelos mais velhos como de “pouca experiência”. A baixa estima das famílias agricultoras e a dificuldade para compreenderem a

lógica do projeto também foram apontadas como dificuldades para a mobilização e maior envolvimento das famílias. Relataram ainda que os pais muitas vezes não concordavam que quisessem empreender naquela localidade, mesmo que em atividade não agrícola. Isso ocorria porque tomavam sua própria experiência e vida árdua como exemplo, de modo que os pais, sempre agricultores, cultivavam o sonho de mandar o filho para estudar na cidade grande.

Por se tratar de construção de novo paradigma para o desenvolvimento local em bases sustentáveis, discutir e praticar as novas ideias de empreendedorismo e convencer a comunidade de que é possível ter um bom rendimento[,] mesmo diante das adversidades do sertão, tornou-se uma dificuldade para o desenvolvimento do trabalho junto às famílias locais.

Tais dimensões apontadas pela maioria dos jovens traz o questionamento acerca de quais medidas do processo de formação pelo qual os jovens passaram no período de 4 meses, que procurou articular as dimensões teóricas e práticas, de fato foram apropriadas numa perspectiva dialógica da abordagem junto às famílias. Os educadores do projeto realizam visitas nas famílias, explicando a importância de apoiar a atitude empreendedora do jovem, mas ainda assim os casos de abandono do participante do curso – embora poucos – costumam ser apoiados pela família.

Surge o questionamento acerca do tempo necessário para construção e elaboração de abordagens que privilegiem o diálogo frente àquilo que é mais significativo para as famílias, em detrimento de uma abordagem difusionista que não reconhece os interesses e aspectos mais significativos dos grupos para uma ação mais participativa e compartilhada. Com o intuito de garantir uma aproximação maior dos jovens em sua comunidade, o processo de formação empreendedora do PJER incentiva esse contato, conforme será visto a seguir.

3.3.7 Formação Empreendedora

A formação empreendedora do PJER se dá de forma presencial e divide-se em oito etapas, que serão descritas a seguir (ADEL, 2013):

- Mobilização/Inscrições: É o momento inicial de atuação do PJER. Trata-se da seleção dos jovens que irão participar do programa. Nesta etapa serão avaliados desde a idade e a escolaridade, até os objetivos. Somente aqueles que atingirem os requisitos mínimos é que poderão passar para a etapa de entrevistas.
- Formação de educadores: São selecionados dois educadores por cada grupo de formação e o seu papel é acompanhar os jovens tanto durante o período da semana presencial, como também realizando visitas às famílias, no intuito de garantir a colaboração de todos no crescimento do jovem, principalmente dando-lhe estímulo para continuar.
- Planejamento: É realizado sempre nos intervalos da semana presencial, com o intuito de discutir as pretensões de cada jovem participante, entendendo suas necessidades e avaliando as possibilidades de êxito no seu projeto.
- Semana Presencial: É o momento de contato dos jovens com todos os participantes. Trata-se de uma semana de estudo integrado, em que o participante fica imerso nas atividades empreendedoras. Os jovens ficam hospedados nos alojamentos do próprio centro de formação, local em que dormem, realizam refeições, têm momentos de lazer e ao mesmo tempo aperfeiçoam conhecimentos em diversas áreas correlatas ao empreendedorismo.
- Avaliação/relatório: Após a conclusão dos módulos presenciais, o participante apresenta o seu plano de negócio, comprovando que a sua ideia merece investimento e demonstrando a sustentabilidade de seu projeto. A ideia da ADEL é que todos os jovens atinjam seu objetivo empreendedor, porém, nesta etapa não terão prosseguimento aqueles que não consigam comprovar as chances de crescimento do seu negócio.
- Visita às famílias: Os educadores realizam essa visita antes e durante as atividades presenciais dos jovens. A participação da família é essencial para a continuidade do trabalho realizado, visto que muitas vezes a equipe de apoio do empreendedor são seus pais, cônjuge ou irmãos. A visita é fundamental para o educador saber o que pode ou não exigir do aluno enquanto está em casa.

- Seleção: Consiste no momento de escolha dos jovens que terão o perfil do programa, que desejam empreender e já possuem um projeto em mente, mesmo que ainda não o tenham colocado em prática. Cumpre esclarecer que os organizadores do projeto não selecionam o jovem pelo tipo de atividade que pretende desenvolver, mas sim pelo seu interesse no empreendedorismo e por sua compreensão das necessidades de sua localidade.
- Solicitação do crédito: Trata-se do *Fundo Veredas*, um crédito criado pela ADEL, cujos valores variam de R\$ 2 mil a R\$ 10 mil, que serão emprestados ao jovem para que inicie suas atividades, sempre com a supervisão da equipe da ADEL. Para a obtenção do crédito, o jovem precisa realizar todas as atividades de formação do PJER e, principalmente, conseguir finalizar e comprovar a sustentabilidade do seu plano de negócios.

3.3.8 Investidores

O PJER é realizado por entidade não governamental e mantido por entidades da sociedade civil. Uma vez que não existem investimentos de caráter governamental, é preciso que o projeto apresente resultados àqueles que desejam investir, sendo esta a maior dificuldade para a sua manutenção.

O Banco do Nordeste do Brasil S.A. é outro agente que atua na região. Trata-se do maior banco de desenvolvimento regional da América Latina e diferencia-se das demais instituições financeiras pela missão que tem a cumprir: atuar, na sua capacidade de instituição financeira pública, na condição de agente catalisador do desenvolvimento sustentável do Nordeste, integrando-o na dinâmica da economia nacional. Para a instituição, o crédito é necessário, mas não deve ser o único serviço oferecido. Por isso, o Banco oferece diversos instrumentos que lhe possibilitam atuar mais próximo dos clientes e ampliar suas atividades, além da intermediação financeira, buscando contribuir para garantir a sustentabilidade dos empreendimentos financiados, associada à melhoria das condições de vida da população nordestina. Uma de suas atuações é o PRONAF (Programa Nacional de Agricultura Familiar), que atende os agricultores familiares com financiamento de custeio e investimento. Os negócios são realizados em parceria com instituições públicas e privadas,

que são responsáveis pela elaboração de projeto e pela prestação de orientação empresarial e técnica aos agricultores familiares (BANCO DO NORDESTE, 2014).

O Núcleo de Pentecoste recebeu investimentos variados nos últimos anos, tanto de entidades privadas nacionais como internacionais. A Fundação Konrad e a Fundação Souza Cruz foram parceiras relevantes no crescimento das atividades.

São aliados estratégicos da ADEL (ADEL, 2013): IPI Roswell (EUA), Rivers of the World, Brazil Foundation, Banco do Nordeste, RUMMOS, Prefeitura Municipal de Pentecoste, Konrad Adenauer Stiftung, Prefeitura Municipal de Tejuçuoca, Prefeitura Municipal de Itarema, Prefeitura Municipal de Marco, Instituto Souza Cruz e Bravo Youth Foundation.

Como parceiros da ADEL: Associação Comunitária dos Agricultores de Canafístula, Associação Comunitária de Apicultores de Riacho do Paulo, Central das Organizações Associativas de Pentecoste, União das Associações do Vale do Rio Canindé, Associação dos Criadores de Tejuçuoca, ACALPA, Instituto Sesemar, Instituto Serra, Sertão e Mar, Associação de Apicultores de Lagoas das Pedras.

Atualmente, o Núcleo de Pentecoste tem a parceria da Petrobrás, que mantém os programas de formação e assessoria. Já o Núcleo de São Gonçalo do Amarante tem como parceira a Companhia Siderúrgica do Pecém – CSP, que financia o crédito, a formação e a assessoria. Porém, ambas as empresas celebram contratos curtos, de apenas dois anos, exigindo resultados satisfatórios durante esse período.

3.3.9 Espécies de atividades empreendedoras

O PJER permite que os jovens escolham livremente a atividade que desejam realizar, ofertando apoio tanto para as agrícolas como as não agrícolas. Uma vez que o jovem possui um negócio em vista já no momento de ingresso no projeto, receberá apoio e qualificação para a implantação de seu negócio, sendo possível a ocorrência de alterações durante a formação.

Segundo dados do IBGE (2010), nos anos de 1950, 64% dos brasileiros viviam na zona rural. Já, na década de 70, com a modernização da agricultura e a migração em direção às cidades, esse percentual foi reduzido para 44%. A partir de então, apesar da queda no emprego agrícola, a população rural ocupada crescia, demonstrando que um processo de mudanças no campo estava em curso. Nos últimos 10 anos, a agropecuária moderna e a agricultura de subsistência dividem espaço com novas atividades ligadas à prestação de serviços, à indústria, ao lazer e ao turismo, tornando cada vez menos nítidos os limites entre o rural e o urbano no País. Segundo os últimos dados do censo (IBGE, 2010), 44,7% dos brasileiros que vivem na zona rural possuem renda proveniente de atividades não agrícolas, o que não tem sido diferente na Região Nordeste, muito menos na zona rural pesquisada.

No Núcleo de Pentecoste ainda se constata um maior número de interessados em atividades mais agrícolas, principalmente a caprinocultura e a ovinocultura. As razões para essa escolha estão principalmente na baixa rotatividade de pessoas nas zonas rurais daquelas localidades, dificultando a existência de atividades não agrícolas pela simples ausência de clientes/mercado, principalmente no que se refere à prestação de serviços. Vejamos os depoimentos abaixo:

Eu moro com os meus pais no Sítio Riacho dos Gomes. Gosto muito de lá, é tranquilo e o tempo passa devagar. Meu negócio é caprinos, pois meus pais sempre trabalharam com isso e eu adoro os animais, de todos os tipos (...). Criar animais não é muito difícil, basta ter o pasto. Difícil mesmo é colheita, porque não chove, por isso não quero nada com agricultura (...). Quero ser veterinário, mas só depois de fazer nosso negócio crescer. *(Jovem de 17 anos. Residente em Riacho dos Gomes, zona rural de São Gonçalo do Amarante. Sexo masculino)*

Sempre trabalhei com aves. É fácil de criar e o retorno é certo. Nós vendemos pelo sítio mesmo. Mas precisamos de um capital para comprar mais equipamentos (...). Não quero ir embora da minha cidade, todos os meus amigos estão lá. *(Jovem de 19 anos. Residente em Taíba, zona rural de São Gonçalo do Amarante. Sexo masculino)*

Mesmo interessados em atividades agrícolas, nenhum dos jovens pretendia atuar na agricultura, embora os pais da maioria até hoje ainda dependessem dessa atividade para sua subsistência. As explicações dadas para esse distanciamento de atividades de plantio e cultivo foram: escassez de chuvas, dificuldade de crédito e pouca rentabilidade. Desse modo, as atividades agrícolas citadas pelos participantes se limitaram à caprinocultura, avicultura e ovinocultura.

O mesmo não ocorreu no Núcleo de São Gonçalo do Amarante. São muitas as indústrias que funcionam nesta localidade há alguns anos, principalmente na zona rural, de modo que os jovens locais começam a visualizar novas formas de empreender, visando principalmente atender às necessidades dos operários dessas fábricas, que necessitam cada vez mais da prestação de serviços. Surgem atividades como lanchonete, salão de beleza, lojas de roupa, dentre outros, gerando ideias de empreendedorismo na região, conforme relatou um dos jovens participantes do projeto:

Perto da minha casa tá cheio de indústria. Agora abriram a CIALNE e toda tarde eu faço lanches para vender para os trabalhadores. Eu e minha mulher passamos o dia fabricando tudo para vender à tarde. Quero abrir uma lanchonete bem organizada (...). Lá tem poucos moradores e praticamente só vendemos para os trabalhadores da fábrica. *(Jovem de 20 anos, residente em Ipiranga, zona rural de São Gonçalo do Amarante)*

A Companhia de Alimentos do Nordeste (Cialne) é uma empresa que atua no ramo de agroindústria – pecuária e avicultura –, e gera aproximadamente 2000 empregos diretos no Ceará. A mesma está sediada na zona rural da região investigada, porém, os jovens do projeto não se mostraram atraídos pelas oportunidades de emprego ofertadas pela empresa. Pelo contrário, alguns a citaram apenas para justificar seu interesse em abrir um negócio, cuja sustentabilidade estará garantida justamente pela movimentação de operários na região.

Mas as dificuldades de clientela ainda são grandes na maioria das áreas rurais, conforme relatado no depoimento abaixo:

Já trabalhei com muita coisa, até em Fortaleza. Mas queria ter meu negócio e ficar perto da minha mãe e da minha filha de 3 anos (...). Lá nós temos muita terra, não precisa pagar aluguel, mas tenho que ter um serviço de entrega, porque na minha localidade não tem muita gente e dificulta as vendas. Quero vender para fora, para São Gonçalo e as praias, mas tenho dúvida se devo investir em costura ou na fabricação de salgados. *(Jovem de 31 anos. Residente em Sítio do Meio, zona rural de Pentecoste. Sexo feminino)*

Segundo Graziano da Silva (1996), o surgimento das atividades não agrícolas e da pluriatividade é decorrente do próprio processo de urbanização do meio rural, resultante de uma mudança de mercado e das próprias pessoas para as áreas rurais situadas nos entornos das cidades, além da crise do setor agrícola. Seguindo esse posicionamento, alguns jovens relataram que até gostariam de investir na agricultura, como seus pais, mas que as dificuldades os levavam a buscar novos meios de crescer. A busca por novas atividades dinamiza o comércio dessas localidades e fomenta pequenos empreendimentos, além de incentivar a permanência no campo e evitar o êxodo rural.

O período de avaliação permitiu a constatação da mudança de perfil do jovem participante do programa e entender o que os estimula ao empreendedorismo local. Os depoimentos dos jovens envolvidos foram essenciais à compreensão de motivos que os levaram a optar pela permanência no campo e das perspectivas profissionais e pessoais.

A partir das respostas obtidas foi possível relacionar quais as suas maiores pretensões para o futuro, se o programa realmente influenciava no desenvolvimento local e em que áreas o empreendedorismo rural estava mais presente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo acerca da juventude rural, em especial a que se encontra no semiárido cearense, apresentou aspectos relevantes tanto no que se refere às oportunidades de empreendedorismo local, quanto à atuação de entidades da sociedade civil no intuito de reconhecer jovens da região que podem desenvolver projetos criativos, e que contribuem para o desenvolvimento econômico e social de suas comunidades.

Foi possível conhecer o contexto de formulação dos projetos e metas do planejamento regional, discutindo a evolução dos planos plurianuais e seus propósitos para o desenvolvimento da Região Nordeste, e identificando as pretensões relacionadas à juventude e sua atuação na redução das desigualdades regionais, principalmente no meio rural. Os jovens residentes na zona rural dos municípios investigados já tiveram acesso a algumas políticas, como o PRONAF-Jovem e o PRONATEC, além de terem participado de movimentos sociais relacionados à inclusão produtiva, formação cidadã e capacitação de renda. Quanto às organizações atuantes na região, embora não governamentais, recebem apoio ao seu fortalecimento, por intermédio dos órgãos gestores estaduais e municipais de juventude.

Em busca da avaliação dos resultados do empreendedorismo juvenil proposto por entidade da sociedade civil na zona rural do semiárido cearense, a pesquisa foi direcionada à percepção da atuação da Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL na obtenção de melhorias nas condições sociais, familiares e econômicas dos jovens envolvidos.

Com a análise do projeto técnico que fundamenta a ação do Programa Jovens Empreendedores Rurais, identificou-se a formulação de uma proposta para convivência com o semiárido cuja capacitação serviria de suporte e objetividade às ações realizadas pelas famílias, com uma atenção para buscar novas formas de tornar mais atrativas as atividades realizadas naquela região.

As análises dos grupos permitiram identificar a mudança no perfil dos jovens participantes do programa nos dois municípios investigados. Constatou-se que as necessidades são diferentes, mesmo quando se trata de participantes com a mesma faixa etária e condições de vida semelhantes, pois

o meio em que vivem determina as melhores oportunidades, ou seja, a atividade escolhida pelo jovem acompanha o que o mercado local mais necessita.

Em Pentecoste, local em que o projeto iniciou seus trabalhos, a busca pelo empreendedorismo mostrou-se como uma alternativa para que os jovens garantissem uma renda capaz de atender às suas necessidades e de sua família, devido às poucas oportunidades formais de emprego e às dificuldades em exercer atividades exclusivamente agrícolas. Em contrapartida, em São Gonçalo do Amarante, município recentemente beneficiado pelo projeto, o interesse dos jovens no empreendedorismo estava mais relacionado à vontade de melhorar de vida, de ganhar melhor, visto que a região está em fase de grande desenvolvimento e são muitas as oportunidades de emprego nas novas fábricas, principalmente para o sexo masculino. Essa foi a justificativa encontrada para a grande quantidade de jovens do sexo feminino estar envolvida no projeto de empreendedorismo nesse núcleo.

Conforme já esclarecido, os organizadores do projeto não selecionam os participantes segundo a atividade que pretendem desenvolver, mas consideram apenas o interesse do jovem e o conhecimento que o mesmo tem de sua região e das atividades que podem dar certo na sua localidade. Portanto, o empreendedorismo pode estar direcionado tanto para atividades agrícolas como não agrícolas. Porém, diante da percepção de um perfil tão diferenciado de interesses nos jovens participantes do programa, conclui-se pela necessidade de melhor adequação dos planejamentos nacionais de desenvolvimento regional, pois, se existem tantas diferenças num grupo específico, o que dizer de toda a população jovem rural brasileira?

Devido à intensidade das atividades do projeto – que exigem um total comprometimento do jovem, inclusive de permanecer por uma semana ininterrupta no centro de formação – concluiu-se também que a vontade de conseguir o financiamento proveniente do “Fundo Veredas”, ao final do programa, os incentiva à total dedicação, mesmo diante do distanciamento provisório de suas casas e família.

O interesse em continuar seus estudos, já que o projeto exige apenas o Ensino Médio, é pequeno por parte dos jovens investigados, tanto em

Pentecoste como em São Gonçalo do Amarante. A maioria acreditava que o sucesso do seu negócio era suficiente para o seu crescimento profissional e para garantir uma boa condição de vida. Alguns poucos relataram que pretendiam cursar uma faculdade, mas somente quando o negócio prosperasse.

Por meio dos grupos focais foi possível perceber a influência da migração na busca pelo empreendedorismo, uma vez que o grupo de jovens que já havia trabalhado fora de sua região demonstrou que foram muitas as dificuldades encontradas quando moraram longe de casa, principalmente quanto aos baixos salários, custos elevados com aluguel e transporte e dificuldade de acesso a lazer. O grupo que nunca exerceu atividade laboral fora da região se mostrou completamente desinteressado de buscar trabalho nas grandes cidades por conhecer muitas pessoas próximas que não obtiveram sucesso nessa opção. Quanto ao grupo de jovens que já trabalhava na região, a vontade de ficar permanecia, mas todos demonstraram que precisavam de ajuda para abrir seu negócio, de forma organizada, pois isso era essencial para que obtivessem sucesso. Nos três grupos investigados, a razão para ficar foi sempre a mesma, a família, fosse por laços afetivos ou simplesmente devido às facilidades de ter propriedade familiar – sem ter que pagar aluguel – para iniciar seu negócio, e alguém para deixar os filhos quando estivessem trabalhando.

As atividades pretendidas pelos jovens eram, em sua grande maioria, atividades não agrícolas, principalmente a prestação de serviços. O distanciamento das práticas agrícolas, segundo relato dos jovens participantes do projeto, deve-se principalmente às dificuldades climáticas e ausência de investimentos, pois o custo de iniciar uma atividade agrícola é bem maior do que um comércio ou uma prestação de serviços.

Embora reconhecessem a existência de políticas governamentais em suas comunidades, a maioria dos jovens relatou as dificuldades de acesso a alguns programas, principalmente o PRONAF Jovem, de modo que consideraram a proposta da ADEL uma oportunidade para atingir seus objetivos.

Após a avaliação do PJER por seus próprios protagonistas, foi possível uma análise comparativa de melhoria no rendimento e nas condições de

trabalho após a participação do jovem no Programa, mesmo para aqueles que não conseguiram, ao final da formação, obter o crédito decorrente do “Fundo Veredas” ou que, mesmo obtendo, seu negócio não prosperou. Segundo dados da ADEL (2013), aproximadamente 30% das atividades iniciadas a partir do projeto tiveram êxito e atualmente garantem a renda de muitas famílias da zona rural.

Percebeu-se, por meio dos relatos individuais, que o meio rural transforma-se em um espaço cada vez mais heterogêneo e desigual, onde os jovens são afetados pela dinâmica de redução das fronteiras entre o espaço urbano e rural, associada à ausência de perspectivas e interesse para quem vive da agricultura. Desse modo, os jovens investigados mostraram o interesse em construir suas experiências em seu próprio espaço social, garantindo sua fonte de renda e a permanência em sua comunidade.

Dessa forma, constata-se a presença de novas atividades no meio rural, que muitas vezes necessitam de um incentivo maior. Frente a esta realidade adversa, a pesquisa realizada corrobora com a hipótese de que, em grande parte, o programa Jovem Empreendedor responde a carências na formação teórica, técnica e cívica dos jovens naquela localidade e alavanca sua capacidade de inserção produtiva no meio rural.

As trajetórias de vida investigadas, durante esta pesquisa, proporcionaram uma complementação e uma confirmação do que foi estudado anteriormente, no referencial teórico, pois se verificou que a juventude está inserida nos planos governamentais, mas necessita da participação da sociedade civil e dos próprios interessados para garantir a efetivação dos projetos, principalmente no que se refere aos investimentos.

Conhecendo as atividades da ADEL, especialmente do PJER, foi possível atentar para os processos que se fundam na construção de novos modos de ação no trato da coisa pública. A formação de novas lideranças dos jovens e o fato de que esses jovens estão mais definidos a construir seu projeto de vida no campo demonstram que o programa tem uma contribuição importante para estimular o desenvolvimento e inserção socioeconômica dos jovens rurais em suas regiões. A atividade realizada de forma presencial garante uma integração maior do grupo, principalmente por ocorrer numa localidade

completamente rural, mais semelhante à realidade em que vivem os jovens participantes.

Não obstante, ao analisar e sistematizar as dificuldades e possibilidades com as quais se deparam os jovens da amostra em suas tentativas de diversificação da propriedade, constatou-se que os determinantes da evasão são mais amplos do que as carências teóricas, técnicas e cívicas, as quais poderão ser supridas pelo projeto. As determinações centrais dessa evasão se encontram nos estreitos limites das oportunidades que são constantemente abertas ao jovem rural para exercer suas competências empreendedoras no campo.

Entretanto, a plena realização desta diversificação de atividades depende de todo um conjunto de esforços e ações de outros agentes e instituições, sejam públicos ou privados. Não é difícil perceber os principais elementos que dificultam a implementação de novas atividades de geração de renda por parte dos jovens rurais, pois, além do esforço dos programas de formação e lideranças locais, dependem de uma política nacional para o setor.

Por fim, é reconhecível a amplitude deste programa e sua importante contribuição para que os jovens rurais possam alcançar melhores condições de vida no campo, principalmente considerando que, conforme discorre Grinspun (2005), os estudos sobre a juventude vêm se tornando uma grande preocupação entre os pesquisadores e profissionais, tendo em vista que apontam para questões de âmbito educacional, econômico e sociocultural daqueles que podem contribuir para mudanças significativas na sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Juventude rural**: ampliando as oportunidades. Raízes da Terra: parcerias para a construção de capital social no campo. Secretaria de Reordenamento Agrário do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília – DF. Abril, 2005, Ano 1, nº 1.

AIRES, Max Maranhão Piorsky. **Entre o lazer e o educar**: notas para a etnografia colaborativa num projeto educacional. Caderno Camilliani, v. 09, p. 47-52, 2008.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. **Nordeste**: sugestões para uma estratégia de desenvolvimento. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2002.

_____. **O Desenvolvimento Social do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2011.

ALBUQUERQUE JR., Durval Muniz de. **A invenção do nordeste e outras artes**. 2 ed. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Ed. Massangana. São Paulo: Cortez, 2001.

ANDRADE, Manuel Correia de; ANDRADE, S. C. de. **A federação brasileira**: uma análise geopolítica e geo-social. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2003.

_____. **A terra e o homem no Nordeste**: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. São Paulo: Cortez, 2005.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **A PNDR e o Nordeste**. Revista Nordeste. Edição 10. Abril. 2007.

_____. **Como funciona a máquina da desigualdade no Brasil**. Le Monde Diplomatique. Publicado em 2 de julho de 2012.

_____. **Economia do semiárido nordestino: a crise como oportunidade**. A Caatinga. O Sertão. Novembro. 2011. Número 06.

_____. **Nordeste. Nordestes**: que nordeste? Revista Observa Nordeste. Abril. 2002.

_____. O Nordeste na agenda nacional. **Revista Nordeste**, João Pessoa-PB, Ano 4, n 37, ago., 2009, p. 12.

ASA. **Declaração do Semi-Árido**: Proposta da sociedade civil para a convivência com o semi-árido e o combate á desertificação. Recife, 26 de novembro de 1999.

_____. **Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-árido**: Um Milhão de Cisternas Rurais – P1MC. Recife, agosto de 2001.

BARBOSA, A. de F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2008.

BERTERO, José Flávio. Revista Mediações. V. 5. N. 1.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Decreto nº 2.829 de 29 de dezembro de 1998. Estabelece normas para a elaboração e a execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

_____. Decreto nº 6.047 de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

_____. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico: resultados preliminares. 2010.

_____. Plano Plurianual 1996-1999. Brasília: MP, 1996.

_____. Plano Plurianual 2000-2003. Brasília: MP, 2000.

_____. Plano Plurianual 2004-2007. Brasília: MP, 2004.

_____. Plano Plurianual 2008-2011. Brasília: MP, 2008.

_____. Plano Plurianual 2012-2015. Brasília: MP, 2012.

BOLLE, Willi. **Grandesertao.br: o romance de formação do Brasil**. São Paulo: Duas Cidades, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **A Juventude é apenas uma palavra**. In: Questões de Sociologia. São Paulo: Marco Zero, 1983.

BRUMER, Anita; LOPES, Milena; SPAVANELLO, Rosani. **Os jovens na agricultura familiar**. In: CONTI, Irio Luiz; MAGRI, Cledir (Orgs.). Agricultura Familiar: alternativas em construção. Passo Fundo: IFIBE, 2008.

CANO, Wilson. **Celso Furtado e a Questão Regional no Brasil**. In: TAVARES, Maria da Conceição. Org. Celso Furtado e o Brasil. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **Ensaio de Sociologia do Mercado de Trabalho Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança Brasil, Mais 4 anos de desenvolvimento para todos**. Brasília, 1998.

CARDOSO JUNIOR, José Celso. LINHARES, Paulo de Tarso. PINTO, Eduardo Costa (Organizadores). **Estado, Instituições e Democracia: desenvolvimento** – Volume 3. Brasília, 2010.

CARLEIAL, L. M. OLIVEIRA, A. Impactos da seca sobre as condições ocupacionais nas áreas urbanas e rurais do Ceará na década de 80. In: MAGALHÃES, A. R. (Org.). **Impactos sociais e econômicos de variações climáticas e respostas governamentais no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Oficial do Ceará, 1991. 328 p.

CARNEIRO, Maria José. **Juventude Rural em Perspectiva**. São Paulo. Ed. Mauad, 2007.

CARNEIRO, N. J. CASTRO, E. G. **Juventude Rural em Perspectiva**. Rio de Janeiro: Mauad/Nead/MDA/IICA, 2007.

CARVALHO, Luzineide Dourado. Natureza, Território e Desenvolvimento Rural no Semi-Árido brasileiro: Estudo Preliminar das ações da “Convivência com o Semi-Árido” em Juazeiro da Bahia. 3º Encontro das Redes de Estudos Rurais. Campina Grande, 2008. Observa Nordeste. Disponível em: http://www.fundaj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1626&Itemid=414. Acesso em 01, março, 2014.

CARVALHO, Otamar de. EGLER, Claudio A. G. **Alternativas de desenvolvimento para o Nordeste semi-árido**. Fortaleza-CE: Banco do Nordeste do Brasil, 2003.

CASTRO, Elisa Guaraná de. **Juventude Rural no Brasil: processos de exclusão e a construção de um ator político**. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, v. 7, n. 1, 2009.

_____. **A economia política do Nordeste: secas, irrigação e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

CASTRO, E. G. ALMEIDA, S. L. F. VIEIRA, L.C. **Identificação e mapeamento preliminares das principais organizações de juventude rurais e sobre jovens rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRRJ/NEAD/MDA/IICA, 2006.

CASTRO, Iná Elias de. **Mito da Necessidade: Discurso e Prática do Regionalismo Nordestino**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CETRA – Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador. www.cetra.org.br. Acesso em 10 out 2013.

COLOMBO, L. A. **Federalismo e as políticas de desenvolvimento para o Nordeste, pós SUDENE**. 2008. Anais do Seminário Internacional sobre o Desenvolvimento Regional do Nordeste.

CONTI, Irio Luiz; MAGRI, Cledir Assísio. **Agricultura Familiar: caminhos e transições**. Passo Fundo: IFIBE, 2005.

COSTA, Liduina Farias Almeida da. **O sertão não virou mar**: nordestes, globalização e imagem pública da nova elite cearense. São Paulo: Annablume; Universidade Federal do Ceará, 2005.

_____. **Planejamento Nacional, Região e Território no Nordeste Brasileiro**: novas configurações. Revista de Políticas Públicas. São Luís, v. 16, n. 1, p. 145-155, jan./jun. 2012.

CUNHA, Euclides da. **Os Sertões** (Campanha de Canudos). São Paulo: Martin Claret, 2007.

DUARTE, Gisléia Benini. SILVEIRA NETO, Raul da Mota. **Trabalho Infantil e a Renda na Vida Adulta**: Uma análise para o Meio Rural Brasileiro. Revista Economia do Nordeste. Fortaleza, v. 45, n. 1, p. 78-89, jan./mar., 2014.

DUARTE, Newton. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?**: quatro ensaios crítico - dialéticos em filosofia da educação. 1 ed. – Campinas, SP.: Autores Associados, 2008., - Coleção polêmicas de nosso tempo, 86).

DUQUE, Ghislaine. Conviver com a seca: contribuição da Articulação do Semi-Árido/ASA. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 17, p. 133-140, jan/jun, 2008. Editora UFPR.

DURHAM, Eunice R. **A caminho da cidade**: a vida rural e a migração para São Paulo. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1984.

FISCHER, Izaura. ALBUQUERQUE, Ligia. **A mulher e a emergência da seca no Nordeste do Brasil**. Recife, Massangana, 2006.

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. <http://www.kas.de/brasilien/pt>. Acesso em 6 set 2013.

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

_____. **Em busca de um novo modelo**. Reflexões sobre a crise contemporânea. São Paulo: Paz e Terra. 2 ed. 2002.

_____. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. **Seca e poder**: uma entrevista com Celso Furtado. Entrevistadores: Maria da Conceição Tavares, Manuel Correia de Andrade e Raimundo Pereira. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 1998.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Artigo Especial PPA: o que não é e o que pode ser.** Brasília, 2012.

GHIRADELLI, Paulo Júnior. **História da educação.** São Paulo: Cortez, 1990.

GRINSPUN, Mirian Paura S. Zippin. **A Orientação Educacional: Conflito de paradigmas e alternativas para a escola.** São Paulo: Cortez, 2005.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonista da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias.** São Paulo: Cortez, 2005.

GOMES, Gustavo Maia. **Uma estratégia para acelerar o desenvolvimento do Nordeste.** Texto para discussão nº 233. Recife: CME/PIMES/UFPE.

_____. **Velhas secas em novos sertões; continuidade e mudanças na economia do semi-árido e dos cerrados nordestinos.** Brasília, IPEA, 2001.

GTI – Grupo de Trabalho Interministerial para a Recriação da Sudene (GTI Sudene). **Bases para a Recriação da Sudene: por uma Política de Desenvolvimento Sustentável para o Nordeste.** Brasília-DF: Ministério da Integração Nacional-MI. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional-SDR, jun., 2003.

GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Brasília-DF: Ministério da Integração Nacional-MI.

GUANZIROLI, Carlos. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural.** Revista Economia e Sociologia Rural. Brasília, v. 45, n. 2, 2007.

GUIMARÃES NETO, L. O. **O Nordeste, o planejamento regional e as armadilhas da macroeconomia.** Revista de Estudos e Pesquisas. N. 67, p. 109-151. Salvador: SEI, 2004.

GURGEL, J. **A pesca nos açudes do Estado do Ceará relacionada com alguns fatores limnológicos.** 2001. 138 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Pesca). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Globalização: novo paradigma das Ciências Sociais.** Revista Estudos Avançados. São Paulo: USP/IEA, v. 8, 21, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros.** Gestão Pública, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA – IPEA. Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Juventude e Políticas Sociais no Brasil. **Texto para Discussão nº 1335**, Brasília, abril/2008.

_____. **Comunicados do IPEA nº 59**. Previdência e Assistência Social: Efeitos no Rendimento Familiar e sua Dimensão nos Estados. Julho de 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ – IPECE – Perfil básico municipal. Pentecoste. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br>. Acesso em 09 jul 2013.

INSTITUTO SOUZA CRUZ. **Programa Empreendedorismo do Jovem Rural. Unidade Político-Metodológica**. Rio de Janeiro, 2005.

ISMAEL, Ricardo. **Nordeste: A Força da Diferença**. Os Impasses e Desafios na Cooperação Regional. Recife: Editora Massangana, 2005.

KHAN, Ahmad Saeed. CRUZ, José Alfredo Nicodemos. SILVA, Lucia Maria. LIMA, Patrícia Verônica. **Efeito da Seca sobre a Produção, a Renda e o Emprego Agrícola na Microrregião Geográfica de Brejo Santo e no Estado do Ceará**. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 36, n 12, abr-jun. 2005.

KHAN, Ahmad Saeed. FERREIRA, Verônica Sousa. **A importância do Programa Agente Rural e seus impactos sobre nível tecnológico, geração de emprego e renda e qualidade de vida das famílias assistidas do Estado do Ceará**. Revista de Desenvolvimento do Ceará. Ipece, n. 1, out., 2010.

KHAN, Ahmad Saeed. TABOSA, Francisco José Silva. MAYORGA, Ruben Dario. AMARAL FILHO, Jair do. **Análise de capital e qualidade de vida da população rural**: Um estudo de caso no município de Itarema, estado do Ceará. Revista de Economia. v. 36, n. 1, p. 49-66, jan./abr. 2010. Editora UFPR.

KÜSTER, Ângela. **Projeto AFAM – Formação de Agentes Multiplicadores no Estado do Ceará**. Revista Brasileira de Agroecologia. vol. 4. n 2. Nov. 2009.

LOPES, J. R. B. **Desenvolvimento e mudança social**. 3 ed. São Paulo: Editora Nacional, 1976.

MACIEL, Lidiane Maria. **O Sentido de Melhorar de Vida: Arranjos Familiares na Migração Rural-Urbana para o Interior de São Paulo**. São Paulo: Paco Editorial, 2013.

MAGALHÃES, Antonio Rocha & BEZERRA NETO, Eduardo. Org. **Impactos sociais e econômicos de variações climáticas e respostas governamentais no Brasil**. Fortaleza-CE: Imprensa Oficial do Ceará, dez., 1991.

MARTINS, José de Sousa. **O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003.

MATOS, Kelma Socorro Lopes de. **Juventude, professores e escola: possibilidades de encontros**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003.

MELO, Patrícia Coimbra Souza. **Monitoramento e avaliação na administração pública federal: os desafios do PPA 2012/2015**. Brasília, junho 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu. (orgs.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27 ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

MINISTÉRIO da Integração Nacional-MI. Secretaria de Infraestrutura Hídrica-SIH. Departamento de Obras Hídricas-DOH & Ministério do Meio Ambiente-MMA. Agência Nacional de Águas-ANA. **Proágua Nacional. Programa Nacional de Desenvolvimento dos Recursos Hídricos. Documento Conceitual do Projeto-DCP**. Brasília: ANA, 2006. (Em papel e meio digital.)

MINISTÉRIO da Integração Nacional-MI. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional-SDR. **A PNDR em dois tempos: A experiência aprendida e o olhar pós 2010**. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento regional, Brasília.

MINISTÉRIO da Integração Nacional-MI. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional-SDR. **Relatório final do Grupo de Trabalho Interministerial para redelimitação do Semi-árido Nordeste e do polígono das secas**. Brasília: março, 2005. (Mídia impressa e eletrônica.)

MINISTÉRIO da Integração Nacional-MI. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional-SDR. **Plano estratégico de desenvolvimento sustentável do semi-árido-PDSA**. (Versão para discussão). Brasília: MI. SDR, 2005. (Documentos de Base, 1.)

MOREIRA, Roberto José. **Sustentabilidade e Interesses no Espaço Rural**. Terra, Poder e Território. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

NOVAES, Regina Celia Reyes; CARA, Daniel; SILVA, Danilo; PAPA, Fernanda. **Política Nacional de Juventude: Diretrizes e Perspectivas**. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude. Fundação Friedrich Ebert, 2006.

NOVAES, Regina. VANNUCHI, P. (orgs.). **Juventude e Sociedade**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e Conflito de Classes**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1993.

_____. **A Metamorfose da Arribação** – fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. In: Novos Estudos CEBRAP, nº 27.

OLIVEIRA, Kleber Fernandes de. JANNUZZI, Paulo de Martino. **Motivos para migração no Brasil e retorno ao Nordeste**: padrões etários, por sexo e origem/destino. Revista São Paulo Perspectiva. Vol. 19. N. 4. Out/Dez, 2005.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Relatório Territorial da OCDE**: Brasil, 2013, OCDE Publishing.

PAULO, Luiz Fernando Arantes. **O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica**. Revista do Serviço Público. Brasília. Abr/Jun, 2010.

PENTECOSTE, Prefeitura Municipal. Disponível em: <http://www.pentecoste.ce.gov.br/site/index.php/nossa-cidade/historia>. Acesso em: 10 ago. 2013.

PENTECOSTE. Lei Municipal nº 735, de 20 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual de Governo do Município de Pentecoste – CE, para o quadriênio (2014 a 2017) e dá outras providências. Pentecoste, CE.

_____. Lei Municipal nº 725, de 18 de novembro de 2013. Institui o Sistema Municipal de Cultura de Pentecoste – SMC, seus princípios, objetivos, organização, gestão, componentes, financiamento e dá outras providências.

PESSOA, A. *et al.* O Fantasma da fome, **Veja**, São Paulo, Ed. 1545, a. 31, n. 18, p. 26-33, 6 maio 1998.

PORTELA, Fernando; VESSENTINI, José W. **Êxodo Rural e Urbanização**. 1. Ed. – São Paulo, p. 10, 1995.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

PRECE. Programa de Educação em Células Cooperativas. Site Oficial. Disponível em: <http://www.prece.ufc.br>. Acesso em: 13 jun. 2014.

RAMOS, Marília. **Aspectos conceituais e metodológicos da Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. Revista Planejamento e Políticas Públicas. N. 32, IPEA, 2009.

RESENDE, F. Planejamento no Brasil: Auge, Declínio e Caminhos para a Reconstrução. In: **A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil**/ organizador: José Celso Cardoso Jr.. Brasília: IPEA. 2011. V.4 (517 p.): Tabs.(Diálogos para o Desenvolvimento).

REVISTA CONVIVER: nordeste semiárido. **O Século do DNOCS**. N. 6. Fortaleza: DNOCS/BNB – ETENE, outubro, 2009.

_____. **Sustentabilidade Nacional**. N. 7. Fortaleza: DNOCS/BNB – ETENE, junho, 2012.

RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**: o declínio dos níveis dos empregos e a redução da fora global de trabalho. São Paulo: Makron Books, 1995.

ROSA, Guimarães. **Grande sertão**: veredas. 9 ed. São Paulo: José Olympio, 1974.

SAMPAIO, M. **Segurança Alimentar**: experiências em grupos focais com populações rurais do Estado de São Paulo. In: II Jornada de Estudos em Assentamentos Rurais, Campinas, FEAGRI/UNICAMP.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. 14 ed. São Paulo: Best Seller, 2004.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social” no Brasil**: O Nordeste e a atualidade da questão regional. Temporalis: Brasília, DF. Ano 12, n. 24, jul/dez, 2012.

SILVA, José Graziano da. **O novo rural brasileiro**. Campinas:Unicamp/IE. 1999 (Coleção Pesquisas, n. 1).

SILVA, M. A.; MENEZES, M. A. **Migrações rurais no Brasil**: velhas e novas questões. 2007, Disponível em: <http://www.nead.org.br>. Acesso em: 20 ago. 2013.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o Combate à Seca e a Convivência com o Semiárido**: as transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Universidade de Brasília: Brasília, 2006.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Laura Maria. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **História das Idéias Pedagógicas no Brasil**. 2.ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SHISHITO, Anderson Akio. COGUETO. Jaqueline Vigo. **Formação territorial da região Nordeste do Brasil**: uma perspectiva espacial, ideológica e política. Actas do XII Colóqui Ibérico de Geografia. Out 2010.

SOUZA, E. **Não é possível ignorar o semi-árido**. Fortaleza: Diário do Nordeste, Fortaleza, 28 jun. 2013. Negócios, p. 4.

SOUZA, João Gonçalves de. **O Nordeste brasileiro: uma experiência de desenvolvimento regional**. Fortaleza-CE: Banco do Nordeste do Brasil, 1979.

SOUZA, Maurício Novaes; COSTA, Aline Toledo da. **Êxodo Rural e Urbanização desordenada: deficiência ou ausência de política agrícola?**. 2008. Disponível em: <<http://www.portaldoagronegocio.com.br/conteudo.php?id=23778>>. Acesso em: 14, ago. 2013.

SPOSITO, Marília Pontes. **A instituição escolar e a violência**. Cadernos de Pesquisa, n. 104, julho, 1998. São Paulo: Cortez.

SUDENE. BNB. **Relatório de pesquisa sobre o desempenho da indústria incentivada no Nordeste**. Recife: SUDENE, 1992.

TAVARES, Maria da Conceição. Org. **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

TEIXEIRA, Elenado Celso. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. (Tese de Doutorado). 1998. São Paulo.

VALE, Maria Vieira do; BASTOS, Priscila Chappini. **A Questão Agrária Brasileira e sua interface com o Ambiente Urbano**. 2001. Disponível em: <<http://www.lemetmc.org/cient/agro.php>>. Acesso em: 20, agosto. 2013.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento rural: nascimento de outra realidade**. Estudos Avançados. Vol. 20. N. 57. São Paulo. Mai/Ago, 2006.

_____. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

_____. **O Prelúdio do Desenvolvimento Sustentável**. CAVC. Economia Brasileira: Perspectivas do Desenvolvimento, p. 243-266.

VICENTINI, Albertina. **O sertão e a literatura**. In Sociedade e Cultura – Revista de Ciências Sociais. Goiânia, v. 1, n. 1, jan./jun., 1998, p. 41-54.

VIEIRA, Vicente P. P. B. et alii. Coord. (2000). **A água e o desenvolvimento sustentável no Nordeste**. Brasília, IPEA, 2000. (Versão publicada do texto produzido originalmente para o Projeto Áridas.)

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. **Urbanização e Ruralidade: Relações entre a Pequena Cidade e o Mundo Rural: estudo preliminar sobre os pequenos municípios em Pernambuco**. Recife: UFPE, 2001.

WILLIAMS, R. **O campo e a cidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.