

# POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS E A JUVENTUDE RURAL

## PUBLIC SOCIAL POLICIES AND RURAL YOUTH

Emilly Silva de Albuquerque<sup>1</sup>

### Resumo

A pesquisa versa sobre direitos da juventude com foco em sua efetivação pelas políticas públicas de incentivo ao empreendedorismo rural. O objetivo foi analisar ações públicas e de entidades da sociedade civil entre 2008 e 2014 em alguns municípios localizados na zona rural cearense. A pesquisa documental coletou dados nos Planos Plurianuais Nacional, Estadual e Municipais e comparou com as propostas apresentadas pelo Estatuto da Juventude, considerando as características e os objetivos das ações ofertadas aos jovens residentes na zona rural. As informações foram sistematizadas e analisadas, considerando as perspectivas desse grupo social em busca de melhoria de condições de vida na região. Os resultados apontaram um razoável nível de conhecimento dos jovens acerca das políticas de incentivo ao empreendedorismo local, e ao mesmo tempo as dificuldades de acesso aos recursos propostos pelo governo. Em contrapartida, a sociedade civil mostrou-se presente em atividades de formação empreendedora dos jovens rurais. Registra-se nas conclusões que, embora o Estatuto da Juventude represente uma sistematização de direitos, a prioridade nas políticas públicas para os jovens do meio rural ainda não está claramente expressa nos documentos pesquisados e as políticas públicas ainda não foram implementadas satisfatoriamente.

**Palavras-Chave:** Juventude Rural; Empreendedorismo; Sociedade Civil.

### Abstract

This research addresses the rights of the youth, focusing on their enforcement through a type of public political that may encourage rural entrepreneurship. The goal was to analyze public entities and civil society actions between the years 2008 and 2014 in some municipalities of the state of Ceara/Brazil. The documented research collected data from multiannual plans from the Union, the States and the Municipalities, and compared them with the proposals submitted by the Youth Statute, considering the specificities and the goals of the programs offered to young people living in rural areas. The information were systematized and analyzed in a manner that considered the perspectives of this particular social group, aiming better conditions of life in the region. The results showed a reasonable level of knowledge of young people regarding the policies to encourage local entrepreneurship, and at the same time, the difficulties of access to resources proposed by the government. In contrast, civil society proved itself active in entrepreneurial training for rural youth activities. One the findings of this article is the fact that although the Statute of Youth represents a systematization of

---

<sup>1</sup> Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará – UECE.

rights, top priority in public policies for youth in rural areas is not clearly expressed in the researched documents, and public policies have not been implemented satisfactorily.

**Keywords:** Rural Youth; Entrepreneurship; Civil Society.

## **Introdução**

A Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013 (BRASIL, 2013), denominada Estatuto da Juventude, trouxeram inúmeras inovações na área de políticas públicas dirigidas ao segmento da juventude rural; consideraram a juventude como sujeito de prioridades, merecedora de proteção e investimento apropriado, haja vista seu papel de propulsor do desenvolvimento econômico local.

Os artigos 14 e 15 do referido Estatuto dispõem acerca do direito à profissionalização, ao trabalho e à renda do jovem, determinando a necessidade de ação do poder público na criação de linha de crédito especial destinada aos jovens empreendedores, além de apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais.

A fim de verificar a aplicação das políticas propostas na legislação, pretende-se situar no semiárido nordestino os programas governamentais de desenvolvimento regional/rural direcionados aos segmentos juvenis, em parceria com entidades da sociedade civil, e sua dinâmica de atuação com as atividades empreendedoras, buscando perceber se a juventude local está inserida nas políticas governamentais e se a atuação empreendedora tem trazido resultados positivos no crescimento local.

O artigo está dividido em quatro partes: a primeira versa sobre os novos direitos atribuídos à categoria da juventude rural, sua relevância no planejamento nacional e as metas para propulsão do empreendedorismo. A segunda parte descreve a metodologia da pesquisa, enquanto a terceira trata de políticas, programas e projetos destinados à juventude rural. A quarta e última parte parte detalha a atuação da sociedade civil no semiárido cearense, por meio do Programa Jovens Empreendedores Rurais – PJER, o qual pretende incentivar o empreendedorismo dos jovens que podem mudar o perfil de uma região que sempre esteve à mercê do desenvolvimento e que possui dificuldades de crescimento. Serão demonstrados os dados da pesquisa sobre as ações sociais para a juventude do semiárido rural, analisando e cotejando os resultados

encontrados, seus instrumentos de gestão, as ações, as políticas e projetos desenvolvidos com o referencial teórico inicialmente apresentado.

A conclusão será baseada em pesquisas *in loco* em alguns programas direcionados ao empreendedorismo rural em municípios cearenses, diante das políticas públicas implantadas pelo Estado brasileiro.

## **1 O Estatuto da Juventude, o Planejamento e o Empreendedorismo Rural**

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

Inserida no planejamento nacional, a juventude brasileira ganha projeção em atuações diversas, surgindo freqüentemente 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 freqüentes migrações rural-urbana ocorridas nas últimas décadas, justificadas principalmente pela seca, miséria, poucas oportunidades de trabalho e estudo.

Desse modo, quanto à emancipação da juventude, a legislação e os planejamentos direcionam-se à necessidade 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.

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, de modo que o empreendedorismo surge 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 entender 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, que 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.

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 para a busca pelo empreendedorismo, principalmente quando o jovem constata que as possibilidades de crescimento profissional são mínimas (CARDOSO, 2013).

Nesse sentido, destaca-se que a legislação brasileira tem direcionado medidas para a efetivação dos direitos da juventude e apoio ao empreendedorismo. 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 seguida, após movimentos de rua e mais de dez anos de trâmite no Congresso Nacional, foi aprovado o Estatuto da

Juventude e o Plano Nacional de Juventude, Lei nº 12.852, dispendo sobre os direitos dos jovens, indicando os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude. A lei inova 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. Propõe ainda 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 ao território, à livre orientação sexual e à sustentabilidade.

O artigo 4º do Estatuto da Juventude relaciona a importância do jovem na sua comunidade e região, garantindo direito à participação social e política e na formulação, execução e avaliação das políticas públicas de juventude, garantindo o envolvimento ativo desse grupo em políticas públicas que tenham por objetivo o próprio benefício, o de suas comunidades, cidades, regiões e do País.

Nesse íterim 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)

Ocorre que com a acentuação do discurso de modernidade e de industrialização, iniciado na década 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. 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). Desse modo, 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.

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.

Contradizendo o entendimento dominante de que o grande problema do semiárido são as secas, Duque (2008) 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, restaria 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, vez que não disponibiliza para as famílias agricultoras os meios e recursos essenciais para garantirem uma produção que satisfaça as suas necessidades. Aduz ainda que 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 a sua realidade (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 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.

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 a garantia de um novo desenvolvimento para o País, assim como a redução das desigualdades regionais, que muitas vezes dependerão também de outros atores da sociedade civil.

Na perspectiva de incentivo aos jovens para assumir e participar de forma mais efetiva de algumas políticas destinadas a 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 aos 29 anos.<sup>2</sup> 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.

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. Nesse contexto o planejamento 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 proporcione a construção de projetos de vida autônomos em relação à família; a dificuldade de acesso ou a inexistência dos serviços de infra-estrutura social nas áreas de educação pública,

---

<sup>2</sup> 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).

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).

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, a contenção da inserção precoce no mercado de trabalho, dentre outros.

## **2 Metodologia**

A pesquisa é do tipo quantitativa e qualitativa, com coleta de dados em documentos – Plano Plurianual (PPA) Nacional, Estadual e Municipal – e na legislação – Constituição Federal de 1988 e Estatuto da Juventude. A pesquisa é também, em grande parte, advinda de entrevistas semiestruturadas com jovens residentes na zona rural do semiárido cearense, inseridos em programas de preparação para o exercício do empreendedorismo local, a fim de investigar a aplicabilidade das metas do planejamento e do Estatuto da Juventude, principalmente o acesso desse grupo específico às políticas de apoio na organização da produção da agricultura familiar e linhas de crédito especial.

Para subsidiar as discussões teóricas, as estratégias metodológicas e a análise das informações, foi realizado um estudo de publicações sobre direitos da juventude, além da legislação pertinente ao tema. A opção pela análise do Estatuto da Juventude e dos PPA's deve-se ao fato de que estes documentos consistem em instrumentos de gestão obrigatório que devem expressar o planejamento das ações e intenções da administração em relação às diversas políticas, entre elas as direcionadas à juventude.

A escolha pela região do semiárido cearense como base territorial deu-se em razão das dificuldades climáticas que vem prejudicando cada vez mais o desenvolvimento das atividades agrícolas na região e, conseqüentemente, reduzindo as oportunidades de desenvolvimento local e de meios de subsistências para as novas juventudes rurais. Além disso, possibilita compreender a diversidade do país em seus

desafios diferenciados de acordo com a localização geográfica, demografia, as características históricas, culturais e a capacidade de gestão.

O estudo dos PPA's buscou estabelecer um comparativo entre as finalidades expressas no ordenamento jurídico, em especial no Estatuto da Juventude, com o que está indicado nos documentos sob análise. Após a leitura dos documentos de PPA, foram destacados itens que faziam referências a políticas, objetivos, metas, programas e projetos voltados à juventude rural, mas mostrou-se necessário buscar na legislação local, os trabalhos voltados à efetivação dos citados programas.

A pesquisa teve como objetivos centrais: compreender o sistema de garantias de direitos previstos no Estatuto da Juventude e as atribuições estabelecidas entre governo federal, estadual e municipal; identificar no semiárido cearense as ações sociais desenvolvidas; perceber as relações, congruências e ações em termos de ações, projetos e estruturas necessários à implantação do Estatuto da Juventude: os efetivamente mencionados nos documentos de PPA – Planos Plurianuais divulgados.

Para a análise dos resultados, foi realizado o esforço de atribuição de significado às informações, a partir da base conceitual e histórica sobre o tema, seguindo as sugestões da metodologia da análise de conteúdo e da discussão sobre hermenêutica e dialética de Minayo (1993). Para a autora, enquanto a hermenêutica busca a compreensão, a dialética estabelece uma atitude crítica. Reafirma-se que não houve a intenção de aplicação destas metodologias, mas sim considerar as suas contribuições para o trabalho analítico.

Por fim, a realização de entrevistas semiestruturadas foi essencial para entender as necessidades da juventude local, as razões para a opção por desenvolver atividades empreendedoras, as maiores dificuldades encontradas, o apoio recebido e, principalmente, discutir o acesso desse segmento às novas políticas públicas.

### **3 Políticas e Programas direcionados à Juventude do Semiárido Rural**

Ao conceituar políticas públicas, Rua (2009, p. 20) afirma que “embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir a política pública”. Dessa afirmação pode-se extrair a necessidade de determinados atores no processo de construção e efetivação dessas políticas, principalmente porque o Estado

assumiu o papel de promover o bem-estar da sociedade, e para tanto, necessita desenvolver uma série de ações e atuar diretamente em diferentes áreas.

Como resultado da competição entre os grupos ou segmentos da sociedade que buscam defender (ou garantir) seus interesses, o Estado e a Sociedade Civil acabam interagindo em busca de resultados favoráveis. O Estado por se tratar de uma de suas obrigações e a Sociedade Civil como forma de participar das mudanças propostas pelo Estado e efetivá-las com mais rapidez, já que são os beneficiários diretos das políticas implantadas.

No início dos anos oitenta o Governo do Estado do Ceará fez uma avaliação dos planos de desenvolvimento regionais e manteve 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; e 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 procuramos trazer alguns elementos sobre a forma 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 que permitiu parcerias nas políticas governamentais entre as unidades federativas, conforme se pode constatar nas similaridades entre os planos plurianuais<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> PPA nacional 2012-2015 e PPA do Município de Pentecoste 2014-2017.

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 que possui forte presença no semiárido cearense, 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 Nacional de Juventude.

Também em parceria com os municípios da região, 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 a redução das desigualdades regionais a partir de ações que visam 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 infra-estrutura 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 os municípios do semiárido cearense têm 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 através da parceria do governo federal com a sociedade civil, a iniciativa privada, associações, cooperativas, governos, universidades e entidades religiosas (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO, 2013). A Agência de Desenvolvimento Econômico Local – ADEL vem fazendo parcerias com esta instituição e colaborando com a inclusão do programa no município por meio do desenvolvimento de atividades produtivas nas áreas rurais e urbanas (agronegócio, comércio, serviço e indústria).

No que se refere às linhas de crédito para o desenvolvimento do empreendedorismo juvenil, o Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES atua com o PRONAF Jovem<sup>4</sup>, que consiste em linha de crédito destinada a jovens agricultores, entre 16 e 29 anos. 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.

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 – ONG's e outras entidades da sociedade civil tem atuado no intuito de efetivar programas de desenvolvimento local, o que tem ocorrido no município de Pentecoste e, posteriormente, nos municípios próximos, como Apuiaré, Tejuçuoca, General Sampaio e São Gonçalo do Amarante.

---

<sup>4</sup> 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 reais. 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.

A presença da sociedade civil é constante, como colaboradora ou beneficiada dos projetos comunitários. No período compreendido entre 2000 a 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 – CONTAG<sup>5</sup> e na Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF<sup>6</sup>), como na Via-Campesina<sup>7</sup>. 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 os direcionados à redução das desigualdades 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.

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

---

<sup>5</sup> 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).

<sup>6</sup> Criada em novembro de 2005, num congresso composto por 1200 delegados de 20 estados, sendo que 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).

<sup>7</sup> 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).

apenas 14% das ONGs estão localizadas na região Nordeste, e aproximadamente 45% atuando diretamente na zona rural (IBGE, 2010). A maioria das 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. Através da expectativa de construção de uma nova ruralidade foram desencadeadas iniciativas por intermédio dessas entidades em diversos estados da região, tendo como base a agroecologia, a segurança alimentar, ao combate à desertificação, o acesso à terra e à água, além do incentivo à manutenção dos jovens no campo.

Dentre as entidades presentes no Nordeste destacam-se o Mutirão Nordeste, a Articulação do Semi-Árido – ASA e a Rede de Educação para a Convivência com o Semi-Árido – RESAB<sup>8</sup>. São redes que contam com a participação de instituições da sociedade civil, tais como ONG's, 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.

No semiárido cearense identifica-se a atuação de algumas dessas organizações, com destaque para a Articulação do Semiárido Brasileiro – ASA<sup>9</sup>, uma rede formada por organizações da sociedade civil que atuam na gestão e no desenvolvimento de políticas de convivência com a região. 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 podemos citar: Capacitação de Pedreiros e

---

<sup>8</sup> Rede de Educação do Semi-Árido 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.

<sup>9</sup> A ASA lança a Declaração do Semiárido, que se consolida enquanto 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); Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), beneficiando a população com água potável para beber e cozinhas, através das cisternas de placas.

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 constata os resultados da articulação.

Sem um direcionamento específico para qualquer segmento da sociedade, mas preocupado 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 Fundação Konrad Adenauer<sup>10</sup> realizou trabalhos direcionados à população rural da região, sempre em parceria com entidades locais. Considerando que proteção do clima e crescimento econômico ou progresso social não necessariamente se excluem, a instituição 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 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 fundação está no âmbito do Projeto Agricultura Familiar, Agroecologia e Mercado (AFAN), iniciado em 2006, visando a formação de agricultores familiares e de técnicos agrícolas como agentes multiplicadores em Agroecologia em três territórios do Ceará. As metodologias desenvolvidas durante os cursos se mostraram estratégias para a construção do conhecimento agroecológico de forma participativa e incentivaram a formação de redes regionais de agricultores (as) agroecológicos (as) (KÜSTER, 2009).

Destaca-se ainda na região, 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.

---

<sup>10</sup> 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 encerrados seus trabalhos nessa região em 2013.

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 pauta<sup>11</sup>, atuando diretamente 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.

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 estudando 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. Iniciou-se um projeto educacional visando melhorar a condição dos jovens daquela região, por meio da retomada dos estudos com a fundação da primeira Escola Popular Cooperativa. 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.

Mais voltado para a introdução do empreendedorismo juvenil, merece destaque a Agência de Desenvolvimento Econômico Local (ADEL)<sup>12</sup>, que 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

---

<sup>11</sup> 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

<sup>12</sup> 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.

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 micro-projetos, 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 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:

- 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.

Impulsionado pelos resultados das práticas empreendedoras, em 2012 chegou ao interior do Ceará o Instituto Souza Cruz<sup>13</sup>, 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 PJER 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, sendo que 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 especificamente neste programa.

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

#### **4 Programa Jovens Empreendedores Rurais**

Neste capítulo são apresentados e discutidos os resultados obtidos na análise qualitativa e quantitativa. A fim de compreender a atuação dos organismos estatais e da sociedade civil, a pretensão é avaliar a atuação do Programa Jovens Empreendedores

---

<sup>13</sup>O 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).

Rurais – PJER no semiárido cearense, que atua incentivando 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.

O PJER consiste em uma das atuações da ADEL diretamente voltada 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 à crítica, a reflexão, a criatividade, a ética e à 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 lhe 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, interior do Ceará, coordenado por jovens residentes neste município e em localidades próximas. Os incentivadores vivenciaram as dificuldades de morar longe da família, num ambiente diferente do que cresceu e muitas vezes em empregos que não lhes garantia uma boa renda, razão pela qual tiveram a idéia de incentivar a juventude local a buscar uma forma de ficar “em casa”. Atualmente atua em dois núcleos localizados no interior do Estado do Ceará.

O Núcleo de Pentecoste tem por foco os jovens nascidos e residentes na zona rural de Apuiarés, Tejuçuoca, General Sampaio e Pentecoste e teve suas atividades iniciadas em 2009. Em 2014 surge o Núcleo de São Gonçalo do Amarante, também localizado no semiárido, porém, com um diferencial, a região está em constante processo de mudanças em razão do número de indústrias. 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 visa a formação do jovem para a atividade empreendedora, a obtenção de crédito e a sua inserção na tecnologia da informação. Cumpre ressaltar que embora o Estatuto da Juventude tenha sido aprovado no ano de 2013, o programa em estudo já se direcionava ao cumprimento das metas constantes nos artigos 14 e 15 da Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.

O programa tem início com um processo seletivo que dura aproximadamente dois meses, desde a divulgação até o resultado final. O trabalho da equipe da ONG é 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 é apresentada nas escolas, associações e igrejas. Desde o primeiro processo seletivo, o número de inscritos tem sido superior a 120 jovens, considerando que existem requisitos mínimos, tais como idade entre 16 e 32 anos e conclusão do ensino médio. Após a etapa de inscrições, inicia-se o processo de entrevistas, que consiste na fase mais criteriosa pois exige que o jovem tenha, no mínimo, uma ideia do negócio que pretende abrir, vez que o objetivo do projeto não é oferecer propostas de empreendedorismo, e sim ajudá-los 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 já corresponde a uma primeira grande vitória, tanto pela possibilidade de adquirir novos conhecimentos, como pela ajuda financeira que poderá ser ofertada se conseguir finalizar o plano de negócios. 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 suas comunidades rurais.

Por se tratar de uma entidade desvinculada de investimentos e/ou parcerias governamentais, a ADEL atua com parceiros privados e ajuda dos prêmios recebidos para a criação do fundo, que garante financiamentos aos jovens para início da atividade. 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. 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. Ao final do período de formação os jovens são ainda estimulados a desenvolver atividades sociais ou de geração de renda na sua unidade familiar ou comunidade.

Os resultados obtidos são satisfatórios. Nos últimos 5 anos de atuação do PJER, aproximadamente 500 jovens foram atendidos pelo programa, sendo que destes apenas 100 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 escolha a atividade que pretende atuar, nos dois primeiros anos a maior parte buscava atividades estritamente agrícolas, o que vem sendo alterado nos últimos grupos. Quando a atividade pretendida é não-agrícola, as condições climáticas deixam de ser empecilho e justificativa para a ausência de êxito.

A avaliação do programa por seus protagonistas se deu por meio de grupos focais, que consiste em método de pesquisa qualitativa que vem sendo utilizado nas ciências sociais há mais de duas décadas. O método envolve entrevistas coletivas com grupos que tenham em comum características importantes 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 maior interação entre os participantes. Foram realizados três grupos focais, um com jovens que nunca haviam exercido atividade laboral, um com jovens que já trabalharam na sua própria região, e outro com jovens que já trabalharam fora de sua região.

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. 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), a maioria dos participantes é do sexo feminino. 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, as não-agrícolas vêm predominando, demonstrando a existência de novos mercados na zona rural. No Núcleo de Pentecoste, algumas atividades agrícolas ainda persistem, vez que em comunidades da zona rural, cuja população não ultrapassa 300 habitantes, não existe demanda para outras atividades. Já no Núcleo de São Gonçalo do Amarante observa-se um maior interesse em negócios como lanchonete, salão de beleza, lojas de roupa, dentre outros, em razão do grande número de operários que trabalham nas fábricas da região. Alguns dos participantes já possuem um negócio em andamento e procurou o programa no intuito de organizar melhor sua atividade e conseguir o auxílio proveniente do *Fundo Veredas*.

Questionados sobre o ambiente em que residem, afirmam que gostam da tranquilidade do campo e alguns se consideram responsáveis pela manutenção dos pais, que já trabalharam muito para mantê-los até aquele momento. 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.

Os jovens reconhecem 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 a educação e serviços de saúde. Ao mesmo tempo, citam a presença de outras políticas que se fazem presentes em suas vidas e comunidades como os programas ASA Brasil, o PRECE e a própria ADEL. A maioria dos jovens relata 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.

Há um reconhecimento da melhoria na qualidade de vida que está associada às novas entidades que atuam na região. O reconhecimento dessas dimensões pelos jovens

nos leva a crer em um processo de formação e tomada de consciência política, ao mesmo tempo em que se amplia a visão de mundo a partir de sua realidade. 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.

### **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, mormente à criação do Estatuto da Juventude, 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 já 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.

Ficou demonstrado que, pelo conjunto de documentos analisados, apesar da Constituição Federal ter determinado o processo de descentralização político-administrativa e municipalização, os municípios, no atendimento às políticas para a juventude rural acabam por repetir programas criados pelo governo federal ou estadual, deixando de criar ou explicitar programas municipais que dêem conta de todas as demandas existentes e das peculiaridades locais. E apesar do Estatuto da Juventude determinar a priorização do segmento, criando um sistema de garantias de direitos envolvendo diversos atores sociais, o sistema ainda se encontra distante de ser implantado na prática.

Vê-se, portanto que, embora o Estatuto da Juventude tenha como pretensão a garantia da profissionalização, do trabalho e da renda ao jovem, por intermédio da criação de linha de crédito especial, apoio na produção da agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais, a presença de tais programas propostos pelo Governo ainda não estão presentes no dia-a-dia dos jovens do sertão cearense.

As metas de inclusão produtiva e empreendedorismo juvenil propostas pela legislação parecem ineficazes quando não associadas à participação da sociedade civil. Desse modo, 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 do Programa Jovens Empreendedores Rurais – PJER.

Com a análise do projeto técnico que fundamentava 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 atrativa a atividade realizada naquela região.

As análises dos grupos permitiram identificar a mudança no perfil dos jovens participantes do programa nos municípios investigados. Em Pentecoste, local em que o projeto iniciou seus trabalhos, a busca pelo empreendedorismo mostrou-se mais como uma alternativa de subsistência, haja vista que as dificuldades climáticas dificultam o exercício de atividades agrícolas, ao mesmo tempo que são raras as oportunidades de emprego. Desse modo, cientes das dificuldades também encontradas nas grandes cidades e o interesse em permanecer próximo à família, faz com que a juventude busque o empreendedorismo. Em contrapartida, em São Gonçalo do Amarante, o interesse dos jovens no empreendedorismo está 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.

Devido à intensidade das atividades do projeto – que exigem um total comprometimento do jovem – concluiu-se 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. Nesse sentido, pode-se concluir que a participação dos jovens no programa seria reduzida, ou a taxa de abandono seria elevada, caso não houvesse a possibilidade de financiamento inicial das

atividades do jovem que conseguiu aprovação de seu plano de negócios. Vê-se, portanto, que o objetivo de ampliar incentivos de crédito, proposto pelo Estatuto da Juventude, ainda não atende ao grupo investigado, que realmente precisa recorrer à entidades privadas para obter ajuda no início de negócio.

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

Percebeu-se ainda 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 de sua comunidade.

As atividades pretendidas pelos jovens são, em sua grande maioria, atividades não-agrícolas, principalmente serviços. O distanciamento das práticas agrícolas deve-se principalmente às dificuldades climáticas e ausência de investimentos, pois muitos relatam que o custo de iniciar uma atividade agrícola é bem maior do que um comércio ou uma prestação de serviços. Desta 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 nos próprios interessados para garantir a efetivação dos projetos, principalmente no que se refere aos investimentos.

Conhecendo as atividades 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 cidades. Não obstante, ao analisar e sistematizar as dificuldades e possibilidade 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.

Assim sendo, observou-se que, dentro das limitações do Estatuto da Juventude no Planejamento Nacional, parte dos documentos não deixam transparecer a efetividade nas ações de promoção dos direitos fundamentais da juventude, o que exige um maior comprometimento das políticas governamentais com a atuação da sociedade local, sem dúvida a mais interessa na sua implantação, já que são sujeitos diretos dos seus resultados.

Por fim, é reconhecível a amplitude deste programa e da importância do trabalho realizado pela sociedade civil como contribuição para que os jovens rurais possam alcançar melhores condições de vida no campo.

## **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.

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

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **A PNDR e o Nordeste**. Revista Nordeste. Edição 10. Abril. 2007.
- 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.
- BARBOSA, A. de F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2008.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.
- \_\_\_\_\_. 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.
- 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.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. **Ensaio de Sociologia do Mercado de Trabalho Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.
- 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.
- CASTRO, Elisa Guaraná de. **Juventude Rural no Brasil**: processos de exclusão e a construção de um ator político. Revista Latinoamericana de Ciências 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 Nordeste**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CETRA – Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador.

[www.cetra.org.br](http://www.cetra.org.br). Acesso em 10 out 2013.

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.

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.

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.

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

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.

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

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

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

\_\_\_\_\_. **Relatório final do Grupo de Trabalho Interministerial para redelimitação do Semi-árido Nordestino 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.)

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.

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

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.

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

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

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.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009.

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.

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

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.